

## SÉNAT

Session ordinaire de 1916.

COMPTE RENDU IN EXTENSO. — 48<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du mardi 25 juillet.

## SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.
2. — Demandes de congé.
3. — Dépôt par M. Ribot, ministre des finances, de deux projets de loi, adoptés par la Chambre des députés :  
Le 1<sup>er</sup>, relatif aux contributions directes et taxes y assimilées de l'exercice 1917 ;  
Le 2<sup>e</sup>, concernant l'inscription par le tiré, sur un chèque barré présenté à l'encaissement, de la mention que l'effet sera payable au débit de son compte soit à la Banque de France, soit dans une banque ayant un compte à la Banque de France.  
Renvoi des deux projets de loi à la commission des finances.
4. — Dépôt par M. Emile Chautemps d'un rapport, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, sur l'exercice 1915, de crédits applicables aux services de la marine.  
Dépôt, par M. Jénouvrier, d'un rapport sur les marchés qui auront été passés par le Gouvernement pendant la guerre (marchés de l'intendance).
5. — Dépôt par M. Jénouvrier d'un avis de la commission des finances sur le projet de loi adopté par la Chambre des députés, complétant et modifiant les articles 2 et 11 de la loi du 14 juillet 1908, relative aux pensions sur la caisse des invalides de la marine, l'article 5 de la loi de finances du 25 juin 1909 et l'article 33 de la loi de finances du 28 décembre 1908, et destiné à établir le régime des pensions des inspecteurs de la navigation maritime et des officiers et maîtres de port.  
Dépôt par M. Jules Develle d'un avis de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole pendant la guerre.
6. — Dépôt par M. l'amiral Lacaze, ministre de la marine, d'un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers de marine occupant des emplois spéciaux à terre.  
Lecture de l'exposé des motifs.  
Déclaration de l'urgence.  
Renvoi à la commission de la marine.  
Dépôt par M. l'amiral Lacaze, ministre de la marine, d'un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la nomination dans les corps de la marine des élèves sortis de l'école polytechnique en 1914.  
Lecture de l'exposé des motifs.  
Déclaration de l'urgence.  
Renvoi à la commission de la marine.
7. — Lettres de M. le président de la Chambre des députés portant transmission de deux propositions de loi adoptées par la Chambre des députés :  
La 1<sup>re</sup>, relative à l'administration provisoire des biens des militaires disparus et à la tutelle provisoire de leurs enfants. — Renvoi aux bureaux ;  
La 2<sup>e</sup>, ayant pour objet l'application aux colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion de certaines dispositions de la loi du 10 août 1871 sur l'organisation des conseils généraux. — Renvoi aux bureaux.
8. — 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à proroger le délai imparti aux marchands de vins en gros de Paris pour le transfert de leur commerce en dehors de cette ville.  
Déclaration de l'urgence.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

9. — 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.

Communication de deux décrets désignant des commissaires du Gouvernement.

Déclaration de l'urgence.

Discussion générale : MM. Henry Chéron, rapporteur ; Debierre, et René Viviani, garde des sceaux, ministre de la justice.

Renvoi de la discussion des articles à la prochaine séance.

10. — Dépôt par M. Ribot, ministre des finances, de cinq projets de loi, adoptés par la Chambre des députés :

Le 1<sup>er</sup>, relatif à l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement pour les marchés administratifs ayant exclusivement pour objet l'approvisionnement de la population en vivres ou en moyens de chauffage. — Renvoi à la commission des finances ;Le 2<sup>e</sup>, tendant à suspendre jusqu'à la fin des hostilités, les effets de l'article 59 de la loi de finances du 25 février 1901 (suppression de l'allocation accordée aux dénatureurs). — Renvoi à la commission des finances ;Le 3<sup>e</sup>, au nom de M. le président du conseil, ministre des affaires étrangères, de M. le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, de M. le ministre de l'agriculture, de M. le ministre de la guerre, de M. le ministre de la marine, de M. le ministre des travaux publics et au sien, portant ratification de divers décrets ayant pour objet d'établir des prohibitions de sortie ou de suspendre les droits d'entrée sur diverses marchandises. — Renvoi à la commission des finances ;Le 4<sup>e</sup>, au nom de M. le président du conseil, ministre des affaires étrangères, de M. le ministre de l'instruction publique, des beaux-arts et des inventions intéressant la défense nationale et de M. le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, portant approbation de la convention franco-suédoise, signée à Paris le 31 janvier 1916, pour la protection réciproque, en Chine, des marques de fabrication, brevets, dessins et droits d'auteur. — Renvoi aux bureaux ;Le 5<sup>e</sup>, au nom de M. le ministre de la guerre et au sien, créant l'emploi d'adjudant indigène pour les militaires indigènes des unités de tirailleurs et de spahis de l'Afrique du Nord, et complétant la loi du 13 juillet 1913 relative aux pensions de ces militaires. — Renvoi à la commission de l'armée et, pour avis, à la commission des finances.

11. — Dépôt par M. Touron d'un rapport de M. Aimond, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement pour les marchés administratifs ayant exclusivement pour objet l'approvisionnement de la population en vivres ou en moyens de chauffage.

12. — Règlement de l'ordre du jour.

13. — Congés.

Fixation de la prochaine séance au jeudi 27 juillet.

PRÉSIDENCE DE M. ANTONIN DUBOST

La séance est ouverte à trois heures.

## 1. — PROCÈS-VERBAL

M. Guillaume Chastenet, l'un des secrétaires, donne lecture du procès-verbal de la séance du jeudi 20 juillet.

Le procès-verbal est adopté.

## 2. — DEMANDES DE CONGÉ

M. le président. M. Genet demande un congé de trois semaines, pour raison de santé.

M. Lhopiteau demande un congé de trois semaines.

Les demandes sont renvoyées à la commission des congés.

## 3. — DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances.

M. Ribot, ministre des finances. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat deux projets de loi adoptés par la Chambre des députés :

Le 1<sup>er</sup>, relatif aux contributions directes et taxes y assimilées de l'exercice 1917 ;Le 2<sup>e</sup>, concernant l'inscription par le tiré, sur un chèque barré présenté à l'encaissement, de la mention que l'effet sera payable au débit de son compte, soit à la Banque de France, soit dans une banque ayant un compte à la Banque de France.

M. le président. S'il n'y a pas d'opposition, les projets de loi sont renvoyés à la commission des finances. (Assentiment.)

Ils seront imprimés et distribués.

## 4. — DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. La parole est à M. Chautemps.

M. Emile Chautemps. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, sur l'exercice 1915, de crédits applicables aux services de la marine.

M. le président. La parole est à M. Jénouvrier.

M. Jénouvrier. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner les marchés qui auront été passés par le Gouvernement pendant la guerre (marchés de l'intendance).

M. le président. Les rapports seront imprimés et distribués.

## 5. — DÉPÔT D'AVIS

M. le président. La parole est à M. Jénouvrier.

M. Jénouvrier. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un avis de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, complétant et modifiant les articles 2 et 11 de la loi du 14 juillet 1908, relative aux pensions sur la Caisse des invalides de la marine, l'article 5 de la loi de finances du 25 juin 1909 et l'article 33 de la loi de finances du 28 décembre 1908, et destiné à établir le régime des pensions des inspecteurs de la navigation maritime et des officiers et maîtres de port.

M. le président. La parole est à M. Develle.

M. Jules Develle. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un avis de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole pendant la guerre.

M. le président. Les avis seront imprimés et distribués.

## 6. — DÉPÔT ET LECTURE DE DEUX PROJETS DE LOI. — DÉCLARATION DE L'URGENCE

M. le président. La parole est à M. le ministre de la marine, pour le dépôt de deux

projets de loi, pour lesquels il se propose de demander au Sénat de déclarer l'urgence.

**M. l'amiral Lacaze, ministre de la marine.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers de marine occupant des emplois spéciaux à terre.

**M. le président.** S'il n'y a pas d'opposition, veuillez donner lecture de l'exposé des motifs.

**M. le ministre.** Messieurs, la Chambre des députés a adopté, dans sa séance du 21 juillet courant, un projet de loi concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers de marine occupant des emplois spéciaux à terre.

Le Gouvernement, qui a admis les modifications apportées par la commission de la marine sur la proposition de son rapporteur, M. l'amiral Bienaimé, n'a rien à ajouter d'ailleurs à l'exposé des motifs accompagnant le projet soumis à la Chambre des députés et distribué à MM. les sénateurs (document parlementaire n° 2175).

Nous avons l'honneur de soumettre ce projet à vos délibérations :

**M. le président.** Je mets aux voix la déclaration d'urgence.  
(L'urgence est déclarée.)

**M. le ministre.** J'ai l'honneur de déposer également sur le bureau du Sénat un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la nomination, dans les corps de la marine, des élèves sortis de l'école polytechnique en 1914.

**M. le président.** S'il n'y a pas d'opposition, veuillez donner lecture de l'exposé des motifs.

**M. le ministre.** Messieurs, la Chambre des députés a adopté, dans sa séance du 18 juillet 1916, un projet de loi relatif à la nomination dans les corps de la marine des élèves sortis de l'école polytechnique en 1914.

Le Gouvernement n'a rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet soumis à la Chambre des députés et qui a été distribué à MM. les sénateurs (document parlementaire n° 2174). Le Gouvernement a admis les modifications apportées par la commission de la marine sur la proposition de son rapporteur, M. le vice-amiral Bienaimé.

Nous avons l'honneur de soumettre ce projet à vos délibérations.

**M. le président.** Je mets aux voix la déclaration d'urgence.

L'urgence est déclarée.  
Les projets de loi sont renvoyés à la commission de la marine.  
Ils seront imprimés et distribués.

#### 7. — TRANSMISSION DE PROPOSITIONS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le président de la Chambre des députés les communications suivantes :

• Paris, le 21 juillet 1916.

« Monsieur le président,

« Dans sa séance du 18 juillet, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi relative à l'administration provisoire des biens des militaires disparus et à la tutelle provisoire de leurs enfants.

« Conformément aux dispositions de l'article 105 du règlement de la Chambre, j'ai l'honneur de vous adresser une expédition authentique de cette proposition dont je vous prie de vouloir bien saisir le Sénat.

« Je vous serai obligé de m'accuser réception de cet envoi.

« Agrérez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« *Le président de la Chambre des députés,*  
« PAUL DESCHANEL ».

« Paris, le 21 juillet 1916.

« Monsieur le président,

« Dans sa séance du 18 juillet 1916, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi ayant pour objet l'application aux colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion de certaines dispositions de la loi du 10 août 1871 sur l'organisation des conseils généraux.

« Conformément aux dispositions de l'article 105 du règlement de la Chambre, j'ai l'honneur de vous adresser une expédition authentique de cette proposition dont je vous prie de vouloir bien saisir le Sénat.

« Je vous serai obligé de m'accuser réception de cet envoi.

« Agrérez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« *Le président de la Chambre des députés,*  
« PAUL DESCHANEL ».

Les propositions de loi sont renvoyées aux bureaux.

Elles seront imprimées et distribuées.

#### 8. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI CONCERNANT LE TRANSFERT HORS PARIS DU COMMERCE DE VINS EN GROS.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à proroger le délai imparti aux marchands de vins en gros de Paris pour le transfert de leur commerce en dehors de cette ville.

**M. T. Steeg, rapporteur.** J'ai l'honneur de demander au Sénat, d'accord avec le Gouvernement de vouloir bien déclarer l'urgence.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur l'urgence qui est demandée par la commission, d'accord avec le Gouvernement.

Il n'y a pas d'opposition?...

L'urgence est déclarée.

Quelqu'un demande-t-il la parole dans la discussion générale?...

Je consulte le Sénat sur la question de savoir s'il entend passer à la discussion de l'article unique du projet de loi.

Le Sénat décide qu'il passe à la discussion de cet article.

**M. le président.** « Article unique. — Est prorogé, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1918, le délai extrême imparti par le deuxième paragraphe de l'article 9 de la loi du 6 août 1905, pour le transfert dans les entrepôts publics, par les personnes exerçant dans Paris la vente des vins en gros, des boissons destinées à ce commerce. »

Y a-t-il des observations sur cet article?...

Je le mets aux voix.

(Le projet de loi est adopté.)

#### 9. — DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI RELATIF AUX BAUX A LOYER

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.

J'ai à donner connaissance au Sénat des décrets dont la teneur suit :

« Le Président de la République française,

« Sur la proposition du ministre des finances,

« Vu l'article 6, paragraphe 2, de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics qui dispose que les ministres peuvent se faire assister devant les deux Chambres par des commissaires désignés pour la discussion d'un projet de loi déterminé,

« Décrète :

« Art. 1<sup>er</sup>. — M. Celier, sous-directeur de la comptabilité publique, est désigné, en qualité de commissaire du Gouvernement, pour assister le ministre des finances au Sénat, dans la discussion du projet de loi relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.

« Art. 2. — Le ministre des finances est chargé de l'exécution du présent décret.

« Fait à Paris, le 19 janvier 1916.

« R. POINCARÉ.

« Par le Président de la République :

« *Le ministre des finances,*  
« A. RIBOT. »

« Le Président de la République française,

« Sur la proposition du garde des sceaux, ministre de la justice,

« Vu l'article 6, paragraphe 2, de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics, qui dispose que les ministres peuvent se faire assister, devant les deux Chambres, par des commissaires désignés pour la discussion d'un projet de loi déterminé,

« Décrète :

« Art. 1<sup>er</sup>. — M. Péan, directeur des affaires civiles et du sceau, est désigné, en qualité de commissaire du Gouvernement, pour assister le garde des sceaux, ministre de la justice, au Sénat, dans la discussion du projet de loi relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.

« Art. 2. — Le garde des sceaux, ministre de la justice, est chargé de l'exécution du présent décret.

« Fait à Paris, le 21 juillet 1916.

« R. POINCARÉ.

« Par le Président de la République :

« *Le garde des sceaux, ministre de la justice,*  
« RENÉ VIVIANI. »

**M. Henry Chéron, rapporteur.** J'ai l'honneur de demander au Sénat, d'accord avec le Gouvernement, de vouloir bien déclarer l'urgence.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur l'urgence qui est demandée par la commission, d'accord avec le Gouvernement.

Il n'y a pas d'opposition?...

L'urgence est déclarée.

La parole, dans la discussion générale, est à M. le rapporteur.

**M. le rapporteur.** Messieurs, le Sénat se trouve placé en face d'un problème difficile et grave. Né de la guerre, il a été rendu plus complexe par l'application des moratoires. Il importe que ce problème, qui met aux prises propriétaires et locataires, mais qui, par-dessus eux, menace un des éléments essentiels de la fortune nationale, soit, sans plus de retard, résolu. (Très bien!)

Nous sommes tous d'accord pour penser qu'au lendemain de la mobilisation, de cet acte qui bouleversait d'heure à heure toutes les conditions de la vie nationale, les pouvoirs publics avaient le devoir de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'existence des mobilisés. Au premier rang de ces mesures se posait celle qui devait leur conserver leur foyer. Il fallait que le chef de la famille partant au front, offrant courageusement sa vie au pays, abandon-

donnant toutes les joies et toutes les ressources de son travail, fût libéré de soucis en ce qui concerne la condition matérielle des siens.

C'est avec raison qu'on a créé les allocations. Il y a eu des abus, mais ils ne sauraient nous faire oublier ce que la paix publique, l'union sacrée, doivent à l'aide qui a été ainsi accordée aux familles. (*Très bien! très bien!*)

Messieurs, si, le premier jour, nous avions pu songer, sur la justification du paiement régulier des termes, à instituer, par surcroît, des secours de foyer pour ceux qui, par suite de la mobilisation, se trouvaient privés des moyens d'exécuter les conditions de leur bail, si nous avions institué, tout au moins, des commissions arbitrales devant lesquelles propriétaires et locataires se seraient rapprochés, des commissions qui auraient facilité leur accord, prononcé certaines réductions, le problème des loyers ne se serait jamais posé.

**M. Jénouvrier.** Avec cette acuité.

**M. le rapporteur.** Il eût été résolu au jour le jour. Ceux qui pouvaient payer n'auraient jamais songé à s'affranchir de leurs obligations, et la question eût été tranchée d'une manière plus heureuse pour tous et moins onéreuse pour l'Etat. (*Très bien! très bien!*)

Je reconnais qu'il est singulièrement plus facile de critiquer après coup que d'agir. Les hommes qui ont eu à faire face à la tâche si effrayante, si troublante de la mobilisation, et qui l'ont heureusement résolue, ont senti peser sur leurs épaules des responsabilités si lourdes, que je ne suis pas disposé, pour ma part, à me livrer, à leur égard, à l'art trop facile des récriminations.

Reconnaissons, toutefois, qu'on a choisi, en manière de solution de la question des loyers, la méthode la plus déféctueuse, celle qui consistait à différer le paiement des termes, sauf à régler après les hostilités une situation devenue inextricable.

Comment ne voyait-on pas que plus on prolongeait les échéances, plus les termes s'ajoutaient les uns aux autres, jusqu'à constituer une dette de plusieurs milliards, plus la solution deviendrait difficile, si ce n'est impossible?

Au surplus, autant des mesures générales se justifiaient au début des hostilités, autant, la guerre se prolongeant, les familles s'étant refait une existence nouvelle, le travail ayant repris à l'arrière pour les besoins même de la guerre, beaucoup de citoyens pouvaient payer tout ou partie de leurs loyers.

La vérité est qu'on est mal parti dans cette question des loyers. (*Vive approbation!*)

On s'en est aperçu trop tard; on a ajourné, ajourné encore; on a compté sur le temps pour arranger les choses, et le temps n'a fait que les aggraver. Des termes se sont accumulés, des espérances contraires à l'ordre public sont nées, et certains les encouragent.

**M. Jénouvrier.** C'est ce qu'il y a de plus grave.

**M. le rapporteur.** Des personnes très solvables ont perdu le culte de l'échéance, qui était l'honneur et la force du peuple français. (*Marques d'approbation sur un grand nombre de bancs.*)

Des millions de petits propriétaires se sont vu, par l'intervention de l'Etat, arracher tout à coup leurs droits et leurs revenus.

Il faut que cette situation prenne fin d'urgence; il faut, tout en tenant largement compte des circonstances, remettre les choses en ordre. C'est la mission qui incombe en ce moment au Sénat. (*Très bien!*)

Ce n'est pas, d'ailleurs, aujourd'hui seulement qu'il s'en préoccupe. J'ai le devoir, au début de mes observations, de rappeler ici que, le 22 décembre 1915, à la suite d'une éloquente et courageuse intervention de notre éminent collègue, M. de Selves, faite au nom de la commission des finances, de M. de Selves qui, il me permettra de le lui dire en passant, a présidé les travaux de la commission, dont j'ai l'honneur d'être le rapporteur, avec une autorité, une sagesse et un esprit de conciliation auxquels il est juste de rendre hommage, (*Applaudissements sur un grand nombre de bancs*), le Sénat votait l'ordre du jour suivant :

« Le Sénat, convaincu qu'il est nécessaire de ne pas laisser croire plus longtemps à ceux que l'état de guerre n'a nullement affectés dans leurs intérêts qu'ils pourraient être déliés de leurs obligations, et que les mesures qui permettront de se rapprocher progressivement du droit commun pour l'exécution des contrats sont seules susceptibles de sauvegarder la paix sociale et le crédit public, passe à l'ordre du jour. »

C'est cette résolution si sage, si mesurée et si juridique tout à la fois qu'il s'agit aujourd'hui de faire pénétrer dans la loi et dans les faits.

Quelle est la situation de droit et de fait créée à l'heure actuelle par les moratoires successifs? Quel est, comparativement au projet de la Chambre, le système que nous vous proposons pour résoudre la crise des loyers pendant la guerre et pour préparer le retour au droit commun? Telles sont, messieurs, les deux questions que je voudrais, aussi brièvement que possible, examiner devant vous.

C'est le 14 août 1914 qu'intervenait le premier décret prorogeant l'échéance des loyers. Il s'appliquait uniquement aux petits loyers et aux locataires en garni. Tour à tour les moratoires étaient étendus aux loyers des mobilisés ainsi qu'à ceux des femmes de militaires tués à l'ennemi ou disparus, aux locataires des régions éprouvées par les hostilités, aux loyers des patentés, aux loyers des Alsaciens-Lorrains, des Polonais et des Tchèques autorisés à résider en France, enfin aux loyers payables d'avance.

Je ne parle pas, messieurs, de ceux des moratoires qui se sont appliqués aux baux à ferme, puisque vous savez que les baux à ferme feront l'objet d'un projet de loi distinct et que nous ne nous occupons aujourd'hui que des baux à loyer.

Pour les petits loyers, en vertu du décret du 14 avril 1914 et de tous ceux qui l'ont suivi, les moratoires s'appliquaient :

- 1° A Paris, dans toutes les communes du département de la Seine et dans les communes de Saint-Cloud, Sèvres et Meudon, aux loyers inférieurs ou égaux à 1,000 fr.;
- 2° Dans les villes de 100,000 habitants et au-dessus, aux loyers annuels inférieurs ou égaux à 600 fr.;
- 3° Dans les villes de moins de 100,000 habitants et de plus de 5,000 habitants, aux loyers annuels inférieurs ou égaux à 300 fr.;
- 4° Dans les autres localités, aux loyers annuels inférieurs ou égaux à 100 fr.

Cette prorogation s'appliquait de plein droit dans tous les départements, sans formalité d'aucune sorte, aussi bien aux familles des non mobilisés qu'aux familles des mobilisés, sans distinction entre patentés et non patentés.

Des réclamations très nombreuses et très légitimes se produisirent de la part des petits propriétaires. Aussi, deux atténuations intervinrent à ces décrets : la première est du 27 octobre, la seconde, du 17 décembre 1914.

La première dégageait de la prorogation les charges accessoires du bail : l'éclairage, le chauffage, la consommation de l'eau, la

part de l'impôt incombant au locataire; mais cette mesure ne s'appliquait qu'aux non mobilisés, de telle sorte que, pour les mobilisés, le propriétaire, sans percevoir de revenus, restait astreint aux fournitures de chauffage, d'éclairage et de consommation de l'eau.

La seconde mesure autorisait le propriétaire à justifier, devant le juge de paix, de la solvabilité de son locataire. On lui permettait ainsi, s'agissant d'un locataire qui manifestement n'avait pas été atteint dans ses ressources par le fait de la guerre, de prouver que ce locataire pouvait payer les termes prorogés.

Mais, messieurs, la propagande contre le paiement des loyers avait déjà fait son chemin, et la mesure si sage prise par le décret du 17 décembre 1914 était rapportée par un décret du 7 janvier 1915.

Elle était maintenue seulement pour les loyers au delà de 600 fr. et pour les locataires n'ayant pas un traitement égal ou supérieur à 3,000 fr., à Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de Sèvres, Saint-Cloud et Meudon. Pour les autres, c'était la prorogation de plein droit.

Voyons maintenant quelle situation les décrets de moratoire ont faite aux autres catégories de personnes dont nous avons parlé.

Ces décrets, depuis le mois d'août 1914, se sont appliqués à tous les mobilisés, quelle que fût l'importance de leur logement, quelle que fût leur situation de fortune.

Le décret du 7 janvier 1915 a accordé ces mêmes avantages non seulement aux femmes de militaires tués sous les drapeaux, mais encore aux membres de leur famille habitant avec eux. Les héritiers et les ayants droit pouvaient être autorisés à sortir des lieux loués en emportant leur mobilier et sans payer les termes. Le juge devait simplement fixer, dans sa sentence, le délai dans lequel ces termes seraient payés.

Les moratoires s'appliquaient encore aux sociétés en nom collectif, dont tous les membres, et aux sociétés en commandite, dont tous les gérants auraient été tués ou auraient disparu, quelle que fût la situation de ces sociétés. Enfin, ils s'appliquaient de plein droit dans les départements éprouvés dont la liste était tout d'abord un peu longue, puisqu'elle comprenait le département de l'Eure; mais elle fut réduite ensuite en considération de la réalité des faits.

Enfin, pour les patentés, la prorogation était de plein droit dans les départements éprouvés; à Paris, dans le département de la Seine, pour les loyers dépassant 2,500 fr., le propriétaire n'était admis à justifier de la solvabilité de son locataire que pour ce qui dépassait 600 fr.

Le bénéfice de toutes ces dispositions était acquis aux Alsaciens-Lorrains, aux Polonais, aux Tchèques ayant un permis de séjour en France.

Un décret du 7 janvier 1915 disait que le locataire tenu de payer d'avance ne pouvait être poursuivi que pour les termes échus; et, à la date du 22 janvier 1916, intervenait le décret qui interdisait d'expulser un locataire en vertu de l'article 1752 du code civil.

Il n'y a pas eu moins de quinze moratoires civils pour les loyers, auxquels il faut ajouter les moratoires judiciaires, qui ont été de deux sortes : les uns ont procédé de la loi du 5 août 1914, ils ont interdit d'engager aucune poursuite, aucune action autre que l'action publique à la requête du ministère public, d'accomplir aucun acte d'exécution contre les locataires sous les drapeaux; les autres, établis par décrets, sont venus protéger les locataires non mobilisés.

Tout d'abord, un décret du 10 août 1914 a posé le principe très grave de la suspension des délais en matière de procédure. Depuis lors, le moratoire s'est un peu desserré; on a permis d'aller devant le président du tribunal civil, pour obtenir, soit la levée de la suspension des délais, soit l'autorisation de poursuivre.

Il résulte de tout cela que, soit par les moratoires civils, soit par les moratoires judiciaires, la prorogation des échéances en matière de loyers a été presque générale.

Messieurs, je m'excuse d'avoir donné tous ces détails, mais ils étaient nécessaires pour vous faire apercevoir dans quelle situation nous nous trouvons.

Les moratoires, ainsi compris, ont eu un double inconvénient : le premier a été de s'appliquer par une formule générale aux situations les plus différentes; le second a été d'aggraver la crise au lieu de la résoudre.

Lorsque le moratoire a profité à des locataires qui, par suite de la mobilisation se trouvaient dans l'impossibilité de payer le prix de leur loyer, il a été légitime : voici un ouvrier privé, du jour au lendemain, de son salaire, un artisan dont l'atelier est clos, un petit commerçant dont le magasin est fermé, voici même une petite boutique qui a tenu, en l'absence de son mari, à laisser le magasin ouvert, mais qui végète et ne peut pas arriver à couvrir ses frais généraux : rien de plus naturel que de leur venir en aide.

Mais voilà un ouvrier détaché du front dans une usine de guerre, dont le salaire est quelquefois supérieur à celui qu'il touchait en temps de paix;...

**M. Lemarié.** Presque toujours.

**M. le rapporteur.**... voilà un commerçant dans une ville où se trouve un dépôt, qui, par suite de la présence d'un grand nombre de territoriaux, a fait plus d'affaires qu'en temps normal; voilà un industriel mis en sursis d'appel pour prendre la direction d'une usine fabriquant pour la guerre et qui a réalisé des bénéfices considérables; voilà un officier supérieur ou un officier général du cadre de réserve qui, en temps de paix, vivait avec sa pension, qui payait son loyer, qui a repris du service et qui a une solde très importante : voulez-vous me dire si véritablement il n'est pas contraire au bon sens et à la justice que de plein droit, sans discussion, tous ceux-là soient exonérés du paiement de leurs loyers? (*Applaudissements.*)

D'autre part, s'il est juste de protéger contre des poursuites les mobilisés qui ne peuvent se défendre, est-ce que l'absence de toute mesure conservatoire n'a pas engendré des abus? Ne faut-il pas dire aussi que, du côté des moratoires judiciaires, il y a eu des inconvénients qu'il serait impossible de dissimuler?

J'ai dit que les moratoires avaient, en outre, aggravé la crise.

Si au début des hostilités, chacun avait connu sa situation, si les uns avaient su qu'ils étaient exonérés, les autres que leurs loyers étaient réduits, d'autres que, ayant conservé leurs ressources, ils devaient payer, la question, comme je vous l'indiquais en commençant, se serait trouvée résolue au jour le jour. Au contraire, les termes se sont accumulés, on a distrait du budget familial ce qui était relatif au paiement du loyer pour le dépenser à autre chose. De sorte qu'aujourd'hui il devient presque impossible de liquider ce formidable arriéré. Ainsi en matière économique et sociale, quand on prétend aujourd'hui constamment la solution de certains problèmes, on la rend singulièrement plus

difficile et plus aiguë (*Très bien! très bien!*)

Et sur qui donc pèse ce formidable arriéré? Sur quelqu'un dont on n'a pas parlé encore, mais dont il faut maintenant que je vous dise un mot : sur le propriétaire.

Messieurs, depuis près de deux années, on a enlevé à des millions de propriétaires le droit et les moyens de recouvrer leurs revenus. L'Etat est intervenu dans l'exécution des contrats : les règles du code civil ont cessé, en fait, de s'appliquer. Des gens qui avaient peiné toute leur vie pour se préparer une modeste aisance se sont vus, du jour au lendemain, à l'heure de la vieillesse, réduits à un état voisin de la misère. Ils ont été moins riches que s'ils ne possédaient rien, car on leur a enlevé leurs revenus mais en leur laissant leurs charges. L'Etat a continué de leur réclamer les impôts. J'en connais qui ont dû emprunter à leurs amis pour s'acquitter chez le percepteur.

Tout d'abord, ces citoyens, lésés dans leurs droits, ont gardé le silence; puis, la guerre se prolongeant, quand ils ont vu que des locataires qui gagnaient leur vie répondaient par des railleries à leurs réclamations, ils ont élevé la voix. C'est alors qu'on s'est trouvé en présence du formidable arriéré dont je parlais tout-à-l'heure; sans compter que certaines personnes, il faut bien le dire, car on peut en juger par les polémiques, ont cru l'occasion bonne pour attaquer la propriété individuelle. (*Très bien!*)

Heureusement que pour résoudre ce difficile problème il ne faut qu'un peu de bonne volonté et de précision et qu'il suffit, pour le surplus, de faire appel au bon sens et à l'honnêteté du peuple français. (*Applaudissements.*)

Remarquons, tout d'abord, que, depuis la guerre, l'Etat a payé, et largement payé, tout ce qu'il a commandé. On n'a pas, que je sache, réquisitionné un immeuble, pris les produits d'un commerçant sans les payer. On n'a pas davantage exploité le travail. Permettez-moi de faire remarquer que, lorsque fut votée la loi du 17 août 1915 sur l'utilisation des effectifs, c'est dans le texte du Sénat que s'est traduite l'idée qui a consisté à assurer aux ouvriers des usines de guerre — et c'était justice — un salaire au moins égal au taux normal et courant des salaires dans la région. L'Etat — et il a eu raison — n'a, à ma connaissance, retranché quoi que ce soit de son coupon. Les fonctionnaires ont continué de percevoir leurs traitements. Tous les engagements ont été tenus... Et c'est uniquement au propriétaire qu'on ferait, dans le pays, la situation spéciale dont je viens de vous parler! Celui-là serait un égoïste, un privilégié. Quelqu'un, ailleurs qu'ici, a prononcé une phrase qui m'a beaucoup frappé : « La maison est à qui l'habite! »

**M. Jénouvrier.** C'est le commencement, cela.

**M. le rapporteur.** On a oublié de dire ce celui qui l'habite devrait, au moins, en supporter les charges.

Messieurs, je ne crois pas être de ceux qu'on peut accuser d'être demeurés en dehors du mouvement social de leur temps. J'ai le droit de dire, sans fausse modestie, que j'ai consacré la plus large part de mes forces dans la vie publique à améliorer le sort de ceux qui travaillent et je continuerai. (*Très bien! très bien!*) Mais je n'ai jamais confondu la démagogie et la démocratie (*Très bien! et applaudissements*), le progrès avec le désordre, et j'ai conscience de défendre le travail, dans ce qu'il a de plus noble et de plus sacré, en vous demandant de ne pas sacrifier ces millions de

petits propriétaires de France dont l'esprit d'ordre et d'économie est à la fois l'un des fondements les plus solides de la famille et l'une des garanties les plus sûres de la fortune nationale. (*Vifs applaudissements.*)

Que sont-ils donc, ces propriétaires de France? Sommes-nous dans un pays où il y aurait, d'un côté, d'immenses domaines réunis entre les mains de quelques rares détenteurs, et, de l'autre, une masse de salariés misérables, qui ne posséderaient rien et qui ne pourraient prétendre à rien? Combien ceux qui parleraient ainsi connaîtraient mal la France! combien ils la défigureraient au profit de leurs doctrines!

Il y a en France — il faut dire ce chiffre, car il est notre grand honneur — 7,500,000 propriétaires sur 11,462,500 feux. 6 millions de Français possèdent à la fois des propriétés bâties et des propriétés non bâties...

**M. Debierre.** Les deux tiers de la fortune publique française sont détenus par cent mille propriétaires.

**M. le rapporteur.** Comment pouvez-vous dire cela en parlant de la propriété immobilière?

**M. Debierre.** Ce sont les chiffres de M. Caillaux.

**M. Touron.** Il en a donné d'autres.

**M. le rapporteur.** Il n'y a pas de pays où la propriété soit plus morcelée. J'ai puisé mes chiffres dans les statistiques mêmes du ministère des finances : ils sont irréfutables.

Je dis — et je crois que personne n'a jamais dit le contraire — qu'il y a 7 millions 500,000 propriétaires sur 11,462,500 feux. Par conséquent, sur 11 millions et demi de ménages, il y en a 7,500,000 qui possèdent quelque chose et, vous m'entendez bien, quelque chose du sol national. (*Très bien! très bien!*)

**M. Aimond,** l'éminent rapporteur général de la commission des finances, qu'une indisposition retient aujourd'hui hors de cette enceinte et qui a fait distribuer un avis très remarquable sur la question des loyers (*Très bien! très bien!*), vous dit qu'« en 1891, sur 6,587,485 cotes de foncier bâti, on en comptait 4,107,387 correspondant à un revenu net de 100 fr. et au-dessous, 1 million 521,325 correspondant à un revenu net de 100 fr. à 500 fr., 393,333 correspondant à un revenu net de 500 fr. à 1,000 fr. et enfin 349,630 correspondant à un revenu net supérieur à 1,000 fr. » Et il ajoute que les proportions sont demeurées, depuis lors, sensiblement les mêmes.

L'immense majorité des propriétaires est donc constituée par de petits propriétaires. On semblait s'en étonner tout à l'heure, mais vous savez de quel esprit procède cette situation : elle vient tout droit de 1789. (*Applaudissements.*)

Depuis que la Révolution française a consacré le droit de chacun, depuis qu'elle a permis aux citoyens de s'élever et de grandir par le travail, on peut dire que le sentiment de la propriété individuelle est profondément ancré au fond de tous les cœurs.

Voilà le paysan. Il se prive, dans sa vie quotidienne, de la plupart des satisfactions. Son intérieur est modeste et pauvre. On n'y fait quelques dépenses extraordinaires qu'aux jours des grandes fêtes de la famille. Pendant tout le reste de la vie, l'homme des champs peine du matin au soir. Dès qu'il a quelques économies, il ne songe point à améliorer les conditions de son existence, mais plutôt à acheter un peu de terre. C'est que cette terre, sur laquelle ont travaillé ses vieux parents, il veut la laisser à ses fils plus grande et plus belle, afin qu'ils soient plus indépendants et plus

heureux qu'il ne l'a été lui-même. (*Vifs applaudissements.*)

Ce qui est vrai pour la terre, est vrai pour la maison. Que d'ouvriers, que de petits employés, que d'artisans ont entrevu dans leurs rêves la maison où ils finiraient leurs vieux jours, la maison dont ils occuperaient une petite partie et dont ils loueraient le reste pour se procurer un revenu !

Tous nos efforts de ces dix dernières années ont tendu à leur permettre de la conquérir. Vous le savez, monsieur le garde des sceaux, vous qui avez eu le grand honneur de fonder le ministère du travail, le ministère des habitations à bon marché; vous le savez, monsieur le ministre des finances, vous qui vous êtes occupé avec une passion généreuse des habitations. Vous vous rappelez — je me la rappelle pour ma part avec émotion — la visite que nous avons faite ensemble au domicile des nouveaux petits propriétaires. Combien tout cela était propre et avenant ! Quelle était la fierté de la mère de famille, la joie des enfants ! Il n'y avait pas seulement, là, la satisfaction d'une nouvelle manière de vivre : on était en présence de gens qui sentaient leur dignité accrue par la propriété individuelle. Ils avaient conquis leur place au soleil. (*Vifs applaudissements.*)

Messieurs, avant que ces œuvres fussent fondées, des millions de citoyens dans ce pays, sous la simple règle du code civil, à l'abri de nos lois, ont travaillé pour amasser un patrimoine et pour le laisser à leurs enfants. A la base de cette fortune privée, il y a le labeur, l'esprit d'économie et de prévoyance. Il s'agit de savoir si vous voulez déprécier et ruiner tout cela. (*Vifs applaudissements.*)

Messieurs, puisque nous avons parlé des propriétaires de France — je m'excuse d'entrer dans tous ces détails, mais il le faut — parlons un peu des maisons de France.

En 1914, elles étaient au nombre de 9 millions 545,416 représentant 3,393,000,000 de valeur locative. Nous n'avons, d'après les documents recueillis au ministère des finances, la répartition en valeurs locatives, par catégories de logements, sur l'ensemble de la France, que pour l'année 1890, mais elle va nous donner la physionomie exacte des choses.

Sur 8,914,523 maisons, nous en avons alors 5,992,131 d'une valeur locative réelle de 100 fr. et au-dessous, 2,185,524 d'une valeur locative de 500 fr. et au-dessous, 370,732 d'une valeur locative de 500 fr. à 1,000 fr., 366,000 seulement d'une valeur locative supérieure à ce chiffre. Ainsi, sur près de 9 millions de maisons, 8 millions ont une valeur locative égale ou inférieure à 500 fr.

Messieurs, pour la ville de Paris, nous avons la situation à une date beaucoup plus récente. Au 1<sup>er</sup> janvier 1916, on compte à Paris, non compris les locaux loués meublés et en garni, 1,034,782 locaux affectés à l'habitation. 752,900, c'est-à-dire plus des deux tiers, représentant des loyers inférieurs à 500 fr.; 588,870, des loyers inférieurs à 400 fr.

Sur 1,034,782 locaux, 127,599 seulement ont une valeur locative de 1,000 fr. et au-dessus; 907,183, une valeur inférieure à 1,000 francs. Il y a donc morcellement du logement, comme il y a morcellement de la propriété.

Les 752,900 logements abritent, d'après les évaluations les plus récentes, 2,250,000 têtes. Ah! messieurs, c'est là que se pose, d'une façon quelquefois navrante, le problème de l'habitation. Il y a des logis malsains parce qu'ils sont surpeuplés. En face des besoins sans cesse croissants, une activité très grande régnait dans les constructions immobilières avant la guerre. Mais, quelles que fussent les constructions nouvelles, qui étaient très nombreuses, puis-

que le stock des valeurs locatives, en quatre années, s'est élevé de 88 millions à Paris, le nombre des locaux vacants allait sans cesse en diminuant, ce qui prouve qu'on construisait trop peu pour les besoins. Je me bornerai à vous citer deux ou trois chiffres :

Le nombre des locaux vacants en 1908 était de 26,633. En 1912 ce chiffre s'abaissait à 8,327; en 1913, à 7,337, dont 2,421 seulement d'une valeur locative inférieure à 500 fr.

Or, messieurs, en matière de loyers comme en toute autre, joue la loi de l'offre et de la demande : le nombre des loyers vacants étant insuffisant, le prix des loyers allait en augmentant.

Il y avait sans doute le renchérissement des travaux, peut-être aussi, je le reconnais, l'esprit de lucre trop développé — et que je blâme — de certains propriétaires. Cependant, aucune prétention excessive n'aurait pu s'affirmer s'il y avait eu une concurrence suffisante entre les offres.

Et alors il faut avant tout réfléchir à ceci : Si nous décourageons la construction immobilière, si nous détournons le placement des petits capitaux de l'édification des petits locaux, si nous proclamons que la petite propriété est incertaine et exposée à toutes les inimitiés sociales, est-ce que nous n'allons pas préparer pour le lendemain de la guerre une crise des loyers pire que tout ce que nous avons pu voir auparavant ? (*Très bien! très bien! et vifs applaudissements.*)

Je parlais des petits propriétaires de Paris parce que la question des loyers se pose à Paris avec une acuité toute particulière. C'est là que le taux des loyers occupe la plus large place dans le budget familial. Cependant, il faudrait parler aussi de la province; nous légiférons pour toute la France.

Vous savez ce qu'est le petit propriétaire en province. Le commerce dans nos petites villes a fléchi. Les affaires se portent vers les grands centres, on prend l'habitude, aujourd'hui, d'acheter dans les grands magasins. Le petit propriétaire voit donc dans chaque ville ses ressources commerciales diminuer, et baisser la valeur de ses immeubles. Il a subi la péréquation de l'impôt de 1914, qui a été très lourde. Il s'est vu offrir récemment — je n'en parlerai qu'avec beaucoup de discrétion — le doublement de ses contributions. Il n'y a qu'une chose du reste qui ne diminue pas pour lui, sans même faire allusion aux projets futurs, c'est le chiffre des centimes additionnels. Tous les ans, quand il reçoit sa feuille, le petit propriétaire constate une augmentation : qu'elle vienne de l'Etat, du département ou de la commune, elle est certaine. Et toute la propriété n'est pas à lui. La valeur vénale de la propriété bâtie à la veille de la guerre se chiffrait en France par 67 milliards, sur lesquels il y avait 9 milliards d'hypothèques, près de 14 p. 100, ce qui prouve que le petit propriétaire ne s'enrichit pas. Cependant c'est un contribuable modèle. M. le ministre des finances, en termes beaucoup plus éloquentes que ceux que je pourrais employer, lui a rendu, à plusieurs reprises, hommage.

**M. Ribot, ministre des finances.** C'est très juste.

**M. le rapporteur.** Il fournit chaque année à l'Etat, aux départements et aux communes 450 millions d'impôts plus 200 millions de droits de mutation par vente ou par décès, c'est-à-dire 650 millions.

C'est un contribuable très fidèle. Je puis vous citer à cet égard un exemple touchant qui a été porté hier à ma connaissance. Dans une région du Nord, tout près de l'ennemi, alors qu'on n'a pas pu distribuer les aver-

tissements l'année dernière, le montant intégral de l'impôt direct est rentré dans les caisses du percepteur. Les gens, sans avoir reçu leur feuille d'avertissement, si gênés qu'ils fussent par la crise terrible qu'ils traversent, plus terrible encore pour eux tout près de l'ennemi que pour d'autres, ont voulu apporter spontanément l'impôt à l'Etat qui en avait besoin. (*Vifs applaudissements.*)

Voilà, messieurs, ce que sont ces petits propriétaires, dont certains veulent la destruction. On ne redoute pas de déprécier la propriété immobilière : ce serait une opération aussi funeste à l'Etat lui-même qu'aux propriétaires.

Il est vrai qu'elle n'est pas indifférente à tout le monde ! Il y a des marchands de biens qui s'organisent dès maintenant dans le but de mettre la main, s'ils le peuvent, sur le produit sacré du travail. (*Très bien! — C'est cela!*) Je dis qu'il faudrait avoir perdu le sens de l'intérêt public et le bon sens pour ne pas mettre fin à une pareille situation, et c'est pourquoi nous avons voulu en apporter la solution au Sénat. (*Nouvelle et vive approbation.*)

Il fallait dire ces choses parce qu'il faut toujours avoir le courage, dans un pays comme la France, de défendre les braves gens et de faire connaître la vérité. (*Applaudissements.*)

Messieurs, comment êtes-vous saisis ? Dix-neuf propositions d'initiative parlementaire avaient été déposées sur la question des loyers. Le Gouvernement a apporté, à son tour, à la Chambre un premier projet de loi, le 6 mai 1915, qui portait sur les résiliations. Le 8 juillet 1915, il en a déposé un deuxième sur le règlement des loyers et, le 7 mars 1916, un troisième sur l'ensemble de la question.

Il y a eu trois rapports très importants, très intéressants de M. Ignace, deux rapports non moins considérables de M. Abel au nom de la commission du budget.

La discussion s'est ouverte à la Chambre le 20 janvier 1916; elle a occupé 16 séances; 85 amendements ont été déposés. Enfin, messieurs, le 22 avril a eu lieu le vote du texte qui a été renvoyé à votre commission.

De ce texte de la Chambre, j'ai fait consciencieusement l'examen et l'analyse critique dans mon rapport. Je n'y reviendrai pas, car j'ai hâte, comparativement au texte de la Chambre auquel je ferai chaque fois l'allusion nécessaire, de vous exposer le système que nous vous soumettons. Je vous indiquerai d'abord, d'une manière très précise, sur quels principes essentiels repose le projet soumis au Sénat. (*Très bien!*)

Messieurs, nous avons voulu tout d'abord provoquer pour l'avenir le retour au droit commun et au respect des contrats.

En second lieu, nous avons tenu largement compte à l'égard des locataires, soit de la situation créée par l'état de guerre, soit de celle qui résulte des moratoires successifs.

En troisième lieu, nous avons appliqué le principe défendu si éloquentement à cette tribune par M. le président du conseil et M. le garde des sceaux : « Qui peut payer doit payer ! »

Pour liquider la situation, nous avons fait une coupure entre le passé et l'avenir.

Nous avons été amenés à exonérer de plein droit et à maintenir en possession des lieux loués certaines catégories de locataires, mais nous avons estimé qu'il y avait là une véritable réquisition qui devait se traduire pour le propriétaire exproprié par une indemnité. Enfin, tout en modifiant sur des points essentiels les textes de la Chambre, nous n'avons pas perdu de vue la nécessité d'établir l'accord entre les deux assemblées, et nous sommes demeurés dans

le cadre général de la loi telle que la Chambre l'avait tracé.

Le texte de la Chambre comportait quatre titres : le premier relatif aux résiliations, le deuxième aux exonérations de délais, le troisième à la juridiction arbitrale et à la procédure, le quatrième comportait des dispositions générales. C'est exactement la division du projet de loi soumis à vos délibérations.

Messieurs, vous lirez au frontispice de notre projet que : « A partir de la promulgation de la présente loi, les rapports entre propriétaires et locataires, en matière de baux à loyer, seront réglés par le code civil, sauf application des règles exceptionnelles et temporaires ci-après : »

Nous avons voulu ainsi, au début de notre projet, marquer pour l'avenir le retour au droit commun.

Comme je l'ai dit dans mon rapport, nous avons entendu signifier solennellement qu'au lendemain comme à la veille de la guerre les contrats demeureront la loi des parties qui les ont librement formés (*Très bien!*) et que nul ne pourra profiter d'une heure de tourmente terrible pour remettre en question les principes sur lesquels repose l'ordre public et social français. (*Applaudissements.*)

Enfin, nous avons voulu dire encore qu'à partir de la promulgation de la loi, l'ère des moratoires civils et judiciaires était terminée en matière de baux à loyers.

J'arrive aux résiliations.

Il est juste de les faciliter dans les circonstances actuelles.

D'abord, il va de soi que certains locataires ne pouvaient pas se douter, quand ils ont contracté, de la suite qu'auraient pour eux les événements ; puis, il y a là un moyen de liquider sans secousse et peu à peu la situation.

Nous accordons donc le droit de résiliation :

Aux catégories énumérées par la Chambre, c'est-à-dire aux héritiers des locataires tués à l'ennemi ou décédés des suites de leurs blessures ; aux héritiers des locataires présumés décédés sous les drapeaux ; aux membres des sociétés en nom collectif et des sociétés en commandite dont les membres ou les gérants ont été tués à l'ennemi ou sont morts des suites de leurs blessures ; aux locataires mobilisés qui établissent que, par suite de blessures reçues ou de maladies se rattachant à la guerre, ils ne sont plus en état d'exercer leur profession ou qu'ils ont subi une diminution notable de leur capacité de travail et se trouvent privés désormais des ressources nécessaires pour payer le prix de leur bail ; de même aux héritiers des locataires qui, sans être mobilisés, ont été tués au cours de faits de guerre ou sont morts des suites de blessures reçues ou de maladies se rattachant à ces faits ; enfin, — je complète l'énumération — aux locataires qui justifieront que, par suite des conséquences de la guerre, ils se trouvent privés des ressources nécessaires au paiement du prix du bail.

Il y a cinq différences entre le texte de la Chambre sur la résiliation et le nôtre : la première est relative au délai de la demande ; la deuxième concerne l'énoncé des cas où il y a lieu à indemnité éventuelle du locataire au propriétaire ; la troisième est relative à la situation de certains locataires ; la quatrième, à une sanction énoncée dans notre projet ; la cinquième, enfin, aux droits du propriétaire.

Il me suffira, messieurs, de quelques mots pour souligner les cinq différences. Tout d'abord, la Chambre avait établi, pour toutes les demandes de résiliation, un délai uniforme allant jusqu'à six mois après le décret fixant la cessation des hostilités. On accumulait ainsi à une même époque, au

moment le plus grave, au lendemain de la guerre, toutes les difficultés ; nous voulons, nous, au contraire — c'est l'intérêt de la paix publique — liquider peu à peu les situations. Dans tous les cas où le locataire se trouve en face d'un événement certain, donnant ouverture au droit de demande en résiliation, nous lui impartissons un délai qui est de six mois à partir de la notification de cet événement, du moment où il en a connaissance. Ce délai a été réduit à trois mois, quand il s'agit de sociétés en nom collectif ou en commandite, parce qu'il y a là un liquidateur capable de remplir plus aisément les formalités.

C'est dans un seul cas que nous maintenons le délai de six mois après la cessation des hostilités : lorsqu'il s'agit d'un locataire qui invoque les conséquences de la guerre, et cela parce que, nécessairement, ces conséquences peuvent durer aussi longtemps que la guerre elle-même.

La deuxième différence est relative aux aménagements exceptionnels effectués dans un local, à la demande du locataire. En effet, notre texte, comme celui de la Chambre, vise des cas où la résiliation se fait avec indemnité, d'autres où elle se fait sans indemnité ; nous avons prévu l'hypothèse dans laquelle le propriétaire pourra établir qu'il avait effectué dans les lieux loués, à la demande du locataire, des aménagements exceptionnels qu'il devait amortir par le prix de la location et la durée du bail.

La commission arbitrale pourra alors, en tenant compte de la situation de fortune des parties, décider que la résiliation aura lieu avec indemnité du locataire au propriétaire. Voilà, en effet, une famille douloureusement affectée par la perte de l'un des siens tué à l'ennemi. Mais il peut se faire que cette famille ait de la fortune. Il s'agit de l'exécution d'un bail. Si, sur un caprice de cette famille, des aménagements exceptionnels sortant tout à fait des usages, avaient été effectués, et que le propriétaire ait compté sur la durée du bail pour en effectuer l'amortissement, n'est-il pas juste, le locataire ayant de la fortune, je le répète, — c'est mon hypothèse — que la commission arbitrale puisse apprécier et décider que ces aménagements exceptionnels se traduiraient par une indemnité ?

J'arrive à la troisième différence. Qu'il s'agisse d'un réformé ou d'un locataire atteint par les conséquences de la guerre, la Chambre s'était contentée, pour ouvrir le droit à résiliation, de dire qu'il y avait une diminution notable de la capacité professionnelle, ou bien que le locataire justifierait que la guerre avait modifié sa situation de fortune dans des conditions telles qu'il est certain que, dans sa situation nouvelle, il n'aurait pas contracté.

Bien que l'autre Assemblée ait fait reposer cette formule sur l'évidence, nous avons pensé qu'il pourrait y avoir de nombreuses difficultés d'interprétation, et nous avons employé une autre formule.

Nous voulons que la demande de résiliation soit justifiée par le fait que, par suite des conséquences de la guerre, il y a privation des ressources nécessaires à la continuation du bail.

Nous avons introduit, d'autre part, dans notre loi, une sanction qui ne s'applique pas à toutes les catégories de petits logements dont je parlais tout à l'heure, mais qui concerne les autres. Voici un locataire qui a le droit de demander la résiliation du bail, de s'affranchir pour l'avenir, à la suite d'événements déterminés, des charges de son bail. Il est négligent ; il ne le fait pas. Nous admettons que les demandes en réduction ou en exonération qu'il pourra former devant la commission arbitrale ne pourront s'appliquer que pour la période en deça de l'expiration

du délai extrême de sa demande en résiliation. Pour la période au delà, le locataire ne pourra pas demander de réduction, parce que, s'il a conservé les charges du bail, c'est qu'il l'a bien voulu.

Enfin, le droit du propriétaire avait été oublié par le texte de la Chambre. Comme nous voulons faire bonne justice à toutes les parties en cause, nous avons prévu le droit du propriétaire, d'une part, lorsque le locataire n'aura pas joui en bon père de famille ; d'autre part, dans le cas où le locataire, condamné par la commission arbitrale, n'aura pas exécuté les décisions de celle-ci.

Par conséquent, sur le titre des résiliations, nous nous sommes montrés très libéraux dans l'ouverture du droit ; nous nous sommes bornés à préciser les conditions de son exercice et à faciliter la solution de nombreuses situations.

J'arrive au titre II, le plus considérable de la loi. Quand je vous l'aurai exposé, ma tâche sera presque terminée, car il y a peu de choses à dire sur les titres III et IV.

Le titre II est relatif aux exonérations et délais. Sa base se trouvait dans un article 12 de la Chambre, qui est devenu l'article 13 de notre texte. Cette disposition était ainsi conçue :

« Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités fixée par décret, des réductions de prix, pouvant aller à titre exceptionnel jusqu'à l'exonération totale, au locataire qui justifiera avoir été privé, par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, tels qu'ils avaient été prévus au moment du contrat, soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au paiement du loyer.

« Dans tous les cas, la commission arbitrale devra tenir compte, tant pour admettre le droit à la réduction que pour en déterminer l'étendue, de l'ensemble des revenus du locataire. »

Deux causes étaient donc admises par les Chambres pour solliciter les réductions ou les exonérations devant la commission arbitrale : la privation des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée — c'est le droit commun, — nous l'avons admise sans difficulté ; en second lieu, une diminution notable des ressources par suite de la guerre ; nous avons estimé que c'était aller trop loin. Il n'est personne qui, par suite de la guerre, n'ait subi une diminution plus ou moins notable de ses ressources ; nous avons donc adopté la formule suivante : « ou bien privé des ressources nécessaires au paiement de ses loyers. »

Mais, à la base de notre loi, comme à la base de celle qu'a votée la Chambre des députés, il y a l'appréciation des cas d'espèce, par la commission arbitrale, pour tous les locataires qui ont des cas d'espèce à faire valoir, en dehors de ceux limitativement énumérés dans les catégories d'exonérés sur lesquelles je m'expliquerai tout à l'heure.

C'est ici que j'arrive à parler des exonérations. Nous avons pensé, comme le Gouvernement, comme la Chambre, qu'il était impossible de conduire au prétoire, devant la commission arbitrale, un cortège de 6 ou 700,000 petits locataires. Qu'avons-nous fait pour eux ?

S'agit-il de petits locataires mobilisés ? Nous les avons exonérés de plein droit pendant la durée de la guerre et les six mois qui suivront. Toutefois, il y a une triple différence entre le texte de la Chambre et le nôtre. La première est relative aux catégories de logements ; nous avons

estimé que les chiffres par lesquels la Chambre avait caractérisé les petits logements — chiffres que je ne reprends pas, — ne correspondaient pas suffisamment à la réalité des faits, et vous avez sous les yeux, les chiffres adoptés par nous :

« 1<sup>o</sup> A Paris et dans le département de la Seine ;

« Locaux d'un loyer inférieur ou égal à 400 fr., si le locataire est célibataire ; à 500 francs s'il est marié ;

« 2<sup>o</sup> Dans les communes de 100,001 habitants et au-dessus :

« Logements dont le loyer est égal ou inférieur à 300 fr., si le locataire est célibataire ; à 350 fr., s'il est marié ;

« 3<sup>o</sup> Dans les communes de 20,001 à 100,000 habitants :

« Logements d'un loyer inférieur ou égal à 200 fr., si le locataire est célibataire ; à 250 fr., s'il est marié ;

« 4<sup>o</sup> Dans les communes de 5,001 à 20,000 habitants :

« Logements d'un loyer inférieur ou égal à 150 fr., si le locataire est célibataire ; à 200 fr., s'il est marié ;

« 5<sup>o</sup> Dans les communes de 1,000 à 5,000 habitants :

« Logements d'un loyer inférieur ou égal à 100 fr., si le locataire est célibataire ; à 150 fr., s'il est marié ;

« 6<sup>o</sup> Dans les communes de moins de 1,000 habitants :

« Logements d'un loyer inférieur ou égal à 75 fr., si le locataire est célibataire ; à 100 francs, s'il est marié.

« Les chiffres prévus aux paragraphes précédents seront majorés de 50 fr. par enfant de moins de seize ans ou autre personne à la charge du locataire, dans les villes de plus de 5,000 habitants, et de 25 fr. par enfant de moins de seize ans ou autre personne à sa charge, dans les autres communes. »

Il existe une seconde différence entre notre texte et celui de la Chambre des députés. Cette dernière exonérait de plein droit les petits locataires mobilisés. Nous disons, nous, qu'ils seront exonérés si, par suite de cette mobilisation, ils ont été privés de leur traitement ou salaire habituel et s'ils ne reçoivent pas une solde égale ou supérieure audit traitement ou salaire.

Par conséquent, l'ouvrier détaché dans une usine de guerre qui reçoit son salaire habituel n'est pas dans la catégorie de l'article 15 qui vise les exonérés de plein droit ; il est compris dans la catégorie de l'article 16, dont nous allons parler tout à l'heure.

De même, les différentes personnes que j'ai énoncées il y a un instant et qui ne sont pas privées de leur salaire ou de leur traitement, ou bien qui, en raison de leur grade, reçoivent une solde égale au traitement ou salaire qu'elles recevaient dans la vie civile, ne sont pas exonérées de plein droit. Enfin, la troisième différence consiste dans le fait que nous donnons, aux propriétaires de ces petits locataires exonérés, une indemnité.

Que fallait-il faire à l'égard des petits locataires non mobilisés, c'est-à-dire, de ceux qui habitent les petits logements que je viens d'énumérer ?

Certes, s'il n'y avait pas eu les moratoires, on peut croire que, dans le passé, beaucoup d'entre eux eussent acquitté leurs termes. Seulement, il y a une situation de fait ; les dettes se sont accumulées. Pourrions-nous songer à réclamer tout à coup ce formidable arriéré à ces petits locataires ? C'eût été, comme nous l'avons dit, n'avoir aucune notion de la paix sociale et de l'ordre public. (Très bien !)

C'est alors que nous avons adopté le système de la coupure, dont je vous ai parlé.

Nous avons opéré comme l'administration qui, chargée de rétablir le fonctionnement normal d'une entreprise, envisage avec complaisance ce qui concerne le passé et essaie de rétablir l'ordre pour l'avenir. Pour le passé, nous établissons une présomption de détresse qui pourra être combattue par la preuve contraire, cette preuve ne pouvant, du reste, porter que sur la situation actuelle du locataire, au moment de la promulgation de la loi. Pour l'avenir, nous rentrons dans le droit commun ; nous disons que le petit locataire ira devant la commission arbitrale faire valoir les motifs de sa demande en réduction. Et nous lui donnons cette faveur, s'il se soumet à la décision de la commission arbitrale, que, dans l'avenir il restera en possession du logement pendant la durée de la guerre et pendant les six mois qui suivront la cessation des hostilités. Le propriétaire de ces mobilisés exonérés et maintenus en possession des lieux loués sera, comme ceux de l'article précédent, indemnisé.

La Chambre des députés avait exonéré encore, de plein droit, tous les réformés.

J'ai dit qu'il y avait réformé et réformé. Il y a le réformé qui, par suite de sa réforme se trouve privé des moyens de gagner sa vie, et qui n'a pas de fortune ; il y a celui qui a 50,000 livres de rente : il n'y avait pas de raison d'exonérer le second. Nous exonérons le premier, pendant la durée des hostilités et pendant les six mois qui suivront leur cessation, s'il justifie qu'il n'a pas de fortune ou qu'il ne peut reprendre un métier ou une profession lui permettant de payer tout ou partie du prix de son loyer. De plus, nous le maintenons en possession des lieux loués.

Il serait donc impossible de prétendre que la commission n'a pas envisagé d'une façon libérale la situation et qu'elle n'a pas eu égard à la situation si intéressante des familles d'ouvriers, d'employés et de petits commerçants. (Adhésion.)

J'ai eu pourtant la douleur de lire, ce matin, dans un organe quotidien, sous la signature d'un homme qui occupe une situation dans le monde syndical des locataires, que le projet du Sénat signifiait que nous voulions mettre à la rue les petits locataires. (Exclamations.) Et cela se terminait par une excitation non déguisée à la révolution.

Messieurs, il devrait y avoir des limites à l'injustice. Je ne veux pas qualifier ici de tels procédés ; je me borne à dire qu'ils ne sauraient émouvoir le Sénat. (Applaudissements.)

La Chambre avait exonéré également de plein droit les attributaires d'allocations, de secours de chômage, de secours des bureaux de bienfaisance et d'assistance. Nous n'avons pas voulu accueillir de plein droit ces exonérations. Il y a eu des abus dans l'attribution des allocations. (Approbat.) Et voyez combien la situation serait tentante, si un locataire, en se faisant, avec quelque ténacité — cela se voit — attribuer indûment l'allocation, pouvait ainsi s'affranchir du paiement du prix de son bail. (C'est vrai !) Si les attributaires en question sont de la catégorie des locataires exonérés, ils y rentreront. S'ils n'y sont pas par le chiffre de leur loyer, ils feront juger leur cas par la commission arbitrale. (Marques d'approbat.)

Nous nous sommes occupés, tout comme la Chambre, d'éviter les expulsions.

Nous maintenons d'abord, pendant toute la durée de la guerre, en possession des lieux loués, tous les petits locataires mobilisés exonérés de plein droit. Nous maintenons jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1916 tous les petits locataires non mobilisés, et ensuite, pendant toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront, ces mêmes petits locataires,

s'ils exécutent les décisions de la commission arbitrale.

En principe, sont maintenus sur leur demande et à la condition de se soumettre aux décisions de la commission arbitrale les veuves des militaires morts sous les drapeaux et les membres de leur famille qui habitaient avec eux ainsi que les militaires réformés autres que ceux qui sont exonérés de plein droit.

Il nous a paru que c'étaient des précautions suffisantes contre les expulsions et les renvois injustifiés.

Le texte de la Chambre interdisait les poursuites contre un grand nombre de personnes.

Nous avons maintenu cette interdiction uniquement quand il s'agit des mobilisés. Là, nous nous heurtons à la distinction que j'ai déjà faite tout à l'heure : il y a mobilisé et mobilisé. Il y a le mobilisé privé de ressources par le fait de la mobilisation : il est tout naturel qu'il soit exonéré ; puis il y a le mobilisé riche, qui est parfois auxiliaire dans un dépôt (Sourires), et qui, tout en continuant son commerce, excipe de sa qualité de mobilisé pour ne pas payer. (Très bien ! très bien !)

Il fallait tout de même prendre des précautions.

Pouvions-nous engager des poursuites ? Les juriconsultes qui font partie de notre commission ont pensé qu'il n'était pas possible d'admettre le principe de poursuites contre des mobilisés qui ne peuvent débiter avec leurs avocats, avec leurs avoués. C'est alors qu'intervint une suggestion dont je dirais bien, si je ne craignais d'être indiscret, qu'elle est due à l'initiative d'un de nos plus distingués collègues. (Sourires.) Elle a été déjà mise en pratique à propos du moratoire des effets de commerce et elle a donné les meilleurs résultats. Ne poursuivons pas le locataire mobilisé qui pourrait payer, puisque nous ne pouvons pas, en vertu de la loi du 5 août 1914 et des principes que nous admettons, exercer des poursuites contre lui ; mais, toutes les fois qu'il s'agit d'un locataire autre que ceux des petits logements, nous le frapperons d'un intérêt moratoire de 5 p. 100, qui l'incitera à aller faire régler son cas par la commission arbitrale ; il est entendu que, si la commission arbitrale accorde une réduction, l'intérêt moratoire en matière de termes échus ne portera que sur la portion du loyer demeurant exigible.

Je ne veux pas envisager ici, dans ces observations générales qui sont déjà trop longues — et je m'en excuse (Non ! non ! parlez !) — les points secondaires.

Nous avons, bien entendu, réglé le cas du sous-locataire et du locataire principal, de ce fameux locataire principal qui, ayant encaissé le montant du loyer du sous-locataire, ne le versait pas au propriétaire, en invoquant l'exception de mobilisé. (Exclamations.)

Nous le frappons d'un intérêt qui a le caractère d'une pénalité, d'un intérêt de 6 p. 100. (Très bien !)

D'ailleurs, aux termes d'une jurisprudence plus récente que celle que j'ai citée dans mon rapport, le propriétaire peut saisir-arrêter les loyers entre les mains du sous-locataire ; on a pensé tout de même que le procédé dont je parle dépassait la mesure.

Enfin je dois vous dire que si la loi s'applique seulement aux baux antérieurs au 1<sup>er</sup> août 1914 ou aux locataires qui étaient alors en possession des lieux loués, nous avons admis à en bénéficier ceux qui ont été appelés sous les drapeaux depuis le 1<sup>er</sup> août en vertu de lois de recrutement postérieures à la mobilisation, parce que, quand ils ont contracté, ils ne pouvaient pas s'attendre à être appelés ; nous avons admis de même les engagés postérieure-

ment à la guerre; enfin nous offrons le droit de réiliation aux victimes des conséquences de la guerre.

Il me reste à parler, messieurs, de deux grosses questions qui terminent ce titre — et je serai aussi bref que possible — la question de l'indemnité aux propriétaires et la question des créances hypothécaires.

Pour l'indemnité, vous savez ce que la Chambre avait fait : elle avait refusé d'en envisager le principe. Elle avait, en s'appuyant sur une convention projetée avec le Crédit foncier, permis au propriétaire d'emprunter sur son immeuble. L'Etat concourait, selon des propositions variables, au paiement de l'annuité, mais seulement si le propriétaire n'avait pas plus de 6,000 fr. de revenu. Le droit de tous les propriétaires qui avaient plus de 6,000 fr. de revenu était complètement méconnu. C'étaient eux seuls qui supportaient la charge des annuités de leurs emprunts.

Et encore, pour pouvoir contracter un emprunt, fallait-il que des propriétaires exonérassent leurs locataires, leur donnassent quittance définitive, les maintinssent en possession des lieux loués. La loi autorisait bien le Crédit foncier à prêter, elle ne l'y obligeait pas. Je sais bien qu'il y avait la garantie de l'Etat, mais ce serait mal connaître l'administration du ministère des finances que de penser qu'elle aurait permis qu'on prêtât à des personnes insolubles (*Très bien!*), de sorte que c'est le propriétaire besogneux, celui dont l'immeuble est lourdement chargé d'hypothèques, qui n'aurait pas pu contracter des emprunts; comme nous l'avons dit dans notre rapport, dans le système de la Chambre, on ne prêtait qu'aux riches. (*Nouvelle approbation.*)

Je m'excuse, car je ne voudrais pas heurter les susceptibilités de l'autre Assemblée, de dire que nous nous n'avons pas longuement délibéré sur ce système, parce que nous étions ici en contradiction de principe avec la Chambre. Nous avons posé autrement le problème.

Un locataire est exonéré de plein droit par le fait de la loi. Il est maintenu obligatoirement en possession des lieux loués. Il y a là une réquisition, et cette réquisition doit se traduire par une indemnité. Voilà notre système.

Le jour où l'on en admettra un autre, c'en sera fini de tous les principes sur lesquels repose l'ordre public. (*Très bien! très bien!*)

Eh quoi! messieurs, c'est au pays de la déclaration des droits de l'homme, de cette déclaration qui a proclamé que la propriété est un droit inviolable et sacré, que nul ne peut en être dépouillé sans une nécessité d'intérêt public évidemment démontrée et sans une juste et préalable indemnité, c'est au pays où l'article 545 du code civil a repris les mêmes principes, qu'il serait question de dépouiller les propriétaires de leurs biens, de leurs revenus, sans leur donner une indemnité quelconque? (*Très bien! très bien!*)

On nous répond : « C'est la guerre ! » En 1871, c'était la guerre aussi, et quand, sur un rapport de M. Léon Say, on a fait la loi du 21 avril 1871, une loi qui portait une atteinte beaucoup moins grave aux droits des propriétaires que celle qui est en discussion aujourd'hui...

**M. Jénouvrier.** Je le crois bien !

**M. le rapporteur.** ... on les a indemnisés.

Je le disais il y a un instant, et M. le rapporteur général l'a fait remarquer en termes excellents dans son avis, depuis la guerre actuelle, y a-t-il des réquisitions qu'on n'a pas payées ou pour lesquelles l'Etat n'a pas contracté d'engagement? (*Très bien! très bien!*)

D'ailleurs, j'ai souvenir, à l'instant

même, d'une remarque fort juste de l'honorable M. Viviani, garde des sceaux, à la Chambre des députés. Si je me trompe, il me rectifiera. Il disait : « Voici, à côté l'un de l'autre, deux immeubles; dans l'un, l'Etat hospitalise des convalescents et paye intégralement le propriétaire; pour l'autre, il dit : « Vous maintiendrez vos locataires gratuitement en possession »; et il ne payerait pas ! Voyez si ce système se soutient ! (*Vive approbation.*)

Il y a un autre argument qui a été présenté par M. le rapporteur général. Je veux respecter, moi aussi, la propriété individuelle; c'est pourquoi je lui en rends hommage ! (*Sourires approbatifs.*) Je regrette qu'il ne soit pas là, je l'en complimenterais. Dans la loi sur les crédits provisoires de 1915, loi votée à la fin de 1914, on a pris une mesure, que je suis bien loin de contester, à l'égard de deux grandes compagnies de chemins de fer qui n'étaient plus, si j'ai bonne mémoire, à la garantie d'intérêts de l'Etat : on leur a permis de porter au compte de premier établissement les insuffisances du produit de leur exploitation pendant la guerre, ce qui signifie, par le mécanisme des conventions, que l'Etat devient débiteur en cas de rachat et que le partage des bénéfices sera influencé.

C'est une question que vous connaissez tous. Pourquoi a-t-on fait cela ? Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement le disait fort loyalement : c'était pour permettre de payer le dividende des actionnaires et d'assurer le service des obligations.

M. le ministre des finances ajoutait que la suppression du dividende des compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée jetterait sur les titres de ces compagnies, actions et obligations, un discrédit dont l'Etat aurait à souffrir. Je trouve que M. le ministre des finances a eu raison, s'agissant de valeurs qui constituent une partie essentielle de la fortune publique, que les notaires et tous ceux qui font des placements ont toujours considérées comme équivalentes, au point de vue sécurité, aux valeurs mêmes de l'Etat, de prendre ces précautions.

Mais de quel droit, alors qu'on est venu ainsi au secours d'une partie des capitalistes français, va-t-on déprécier la propriété immobilière, avec cette différence que les premiers avaient subi, seulement les conséquences générales de la guerre, tandis que, pour les seconds, il y a eu intervention de l'Etat, réquisition, expropriation ? Serait-il soutenable d'infliger à la propriété immobilière un pareil traitement ?

Ce n'est pas tout. M. le rapporteur général vous dit qu'on a donné récemment des subventions aux départements envahis, surtout pour leur permettre d'assurer le service de leurs emprunts. Par conséquent, là encore, il s'agissait d'assurer la sécurité de certains placements. Il a fait remarquer encore, avec beaucoup de discrétion, que, dans les avances que vous faites aux alliés, monsieur le ministre des finances, il y a des sommes qui doivent correspondre au service des coupons de certains titres. Encore une fois, nous ne vous blâmons pas de tout cela.

Mais comment voulez-vous faire un traitement spécial et défavorable à la propriété immobilière qui, encore une fois, ne subit pas seulement les conséquences de la guerre, mais celles des moratoires, celles des mesures gouvernementales que vous avez prises ?

Et remarquez, comme l'a dit M. le rapporteur général, que cette situation est particulièrement grave pour l'avenir.

Avant la guerre, on reprochait aux capitalistes français de porter, par l'intermédiaire des établissements de crédit, leurs capitaux vers les emprunts d'Etats étrangers

vers les emprunts de villes plus ou moins exotiques, Jamais, messieurs, vous ne pourrez donner un encouragement plus grand à continuer cette manière de faire après la guerre que si vous dépréciez la propriété immobilière...

**M. Henry Bérenger.** C'est la prime à l'exportation !

**M. le rapporteur.** ... que si vous proclamez la fragilité des placements constitués sur le sol national !

C'est là un danger très grave sur lequel j'appelle, après M. le rapporteur général de la commission des finances, toute votre attention. (*Très bien! très bien!*) Par conséquent, le principe de l'indemnité doit être défendu, non pas seulement en soi, mais même dans l'intérêt de l'Etat.

Quels seront les propriétaires indemnisés ? Je vous l'ai dit tout à l'heure : ceux des petits locataires mobilisés exonérés de plein droit de notre article 15; ceux des petits locataires non mobilisés de l'article 16 et ceux des réformés de l'article 17.

En revanche, quand un propriétaire et un locataire seront allés devant la commission arbitrale, lorsque ce ne sera plus l'intervention de l'Etat, l'intervention de la loi qui aura prononcé l'exonération, quand ce sera la justice qui aura pris une mesure de réduction, nous n'accorderons pas indemnité.

Oh! je sais ce qu'on me peut me répondre. On va me dire : « Mais les moratoires aussi ont été un fait du prince ! Sans l'intervention des pouvoirs publics, les propriétaires auraient pu recouvrer plus aisément leurs locations. »

Autre chose est tout de même un délai de moratoire, autre chose une exonération de plein droit.

Au surplus, remarquez que, soit d'après les moratoires, soit d'après notre texte, soit en fait, la situation des propriétaires des logements importants est ou va devenir tout à fait différente et plus favorable que celle des propriétaires de petits logements.

D'abord, d'après les moratoires eux-mêmes, le propriétaire d'un logement d'une certaine importance pouvait discuter, justifier la solvabilité de son locataire au-dessus de 600 fr., tandis que le propriétaire des petits logements ne le pouvait pas.

Notre texte donne des facilités de réiliation aux propriétaires de gros logements qu'il n'accorde pas aux propriétaires des petits logements. De plus, le propriétaire de gros logements a un gage mobilier toujours plus sérieux que celui de petits logements. Sa location est moins précaire et plus durable. En ce qui concerne les mobilisés, nous le protégeons par un intérêt moratoire de 5 p. 100, quand il s'agit de ces logements, tandis que cette précaution n'est pas prise pour le propriétaire de petits logements. Nous l'avons rapproché davantage du droit commun.

Je ne dis pas qu'on puisse, dans une pareille loi, atteindre à la perfection. Je n'ai pas cette prétention, c'est la faute des circonstances. Nous avons fait de notre mieux. Mais, si l'on envisage la situation d'ensemble, certainement les propriétaires de petits logements n'ont rien touché ou n'ont touché que très peu de chose. Nous leur donnons 50 p. 100 des loyers non payés.

Quant aux propriétaires d'importants logements, ils ont vraisemblablement touché, dans l'ensemble, la moitié de leurs loyers.

Pourquoi ne donnons-nous aux petits propriétaires que 50 p. 100 ? C'est une question sur laquelle j'ai hâte de m'expliquer.

Nous soutenons que, même si la loi n'était pas intervenue, le propriétaire, par suite des conséquences de la guerre, n'aurait pas touché tous ses loyers; nous disons qu'il n'en aurait touché qu'une partie; nous lui

donnons une indemnité compensatrice fixée à un chiffre forfaitaire qui nous a paru équitable.

La Chambre s'était préoccupée de la situation de fortune du propriétaire: nous ne sommes pas entrés dans cette voie; nous avons voulu rester sur le terrain du droit. Il y a eu réquisition, il y a lieu à indemnité. C'est un régime différent de celui qui consiste à apprécier les situations individuelles.

Comment seront payées les indemnités? Ici, nous avons rencontré — il est juste de le dire — une très grande bonne volonté de la part de M. le ministre des finances. Nous savons combien sa tâche est lourde et difficile. Si nous avons mis quelque insistance à obtenir son adhésion à nos propositions que — je m'empresse de le dire — il a facilitées par ses suggestions, c'est parce que nous estimons, comme l'a dit M. le rapporteur général de la commission des finances, que ce n'est pas seulement dans l'intérêt du propriétaire que ces indemnités vont être accordées, mais dans l'intérêt de l'Etat lui-même. (*Très bien ! très bien !*) Si l'Etat ne les accordait pas, s'il laissait déprécier la propriété immobilière il tarirait les sources essentielles de ses revenus directs comme de ceux des départements et des communes.

L'indemnité sera payable en dix termes annuels comportant un intérêt de 5 p. 100 l'an pour les termes échus; le premier terme ne pourra être inférieur à 1,000 fr. ou à la totalité de la créance si celle-ci n'atteint pas le chiffre de 1,000 fr. Nous ne disons pas 1,000 fr. par immeuble, mais 1,000 fr. pour le propriétaire, puisqu'il s'agit d'un titre global de créance. C'est M. le ministre des finances qui a fait cette proposition; il a pensé, en effet, qu'une foule de petits propriétaires avaient besoin de toucher immédiatement quelque chose. Ce premier terme sera versé dans le mois de la date de la décision ministérielle statuant sur la demande en indemnité. L'Etat aura, à tous moments, la faculté de se libérer par anticipation. Il sera remis à chaque ayant droit un titre constatant sa créance. Ce titre ne sera pas négociable. M. le ministre des finances a pensé qu'il y aurait des inconvénients à livrer à la spéculation un titre de cette nature, portant la signature de l'Etat.

Il fallait tout de même que le propriétaire pût se servir de ce titre. Avec les annuités, il pourra payer ses impôts; il pourra déléguer sur le montant de sa créance une somme suffisante pour payer ses créanciers hypothécaires des intérêts et des annuités dues par lui, et le créancier hypothécaire devra accepter cette délégation.

Enfin, il fallait que le créancier, nanti pour partie du titre, et le propriétaire puissent le mobiliser. Ils avaient déjà les transferts prévus par l'article 1689 du code civil; M. le ministre des finances a décidé que ces titres pourraient faire l'objet d'avances. Il a déjà négocié avec le Crédit foncier et a obtenu des conditions que le Parlement aura à discuter puisque la convention lui sera soumise.

Nous n'avons pas voulu que le propriétaire se heurtât à de longues formalités de procédure. Il s'adressera au directeur de l'enregistrement qui lui donnera récépissé. Il sera statué dans le délai de deux mois. Des recours sont organisés: recours gracieux devant le ministre, recours de droit commun devant le conseil d'Etat.

Fallait-il couvrir par un impôt spécial le paiement de ces indemnités? On l'a proposé. Beaucoup de choses ont été dites à propos des loyers. Les propriétaires auraient préféré sans doute le moindre grain de mil. Mais enfin, beaucoup de bonnes intentions sont venues à leur secours!

Nous ne sommes pas entrés dans la voie de la taxe spéciale.

Dès lors que l'indemnité est due par l'Etat, c'est la nation tout entière qui doit la supporter. Nous ne sommes pas, tout de même, dans un pays de spécialisation de l'impôt. Le Parlement, votant une dépense publique, ne dira pas au commerçant qu'elle incombera au commerce, à l'ouvrier qu'elle sera payée par lui, aux propriétaires qu'elle ne frappera que la propriété. C'est une théorie financière indigne de la France et qui ne peut être soutenue ici. (*Applaudissements.*)

Voulez-vous me permettre d'ajouter, d'ailleurs, que la réquisition dont je parle n'a pas été faite dans l'intérêt des propriétaires, mais dans celui des petits locataires, surtout dans l'intérêt de la paix publique? N'est-ce pas la nation tout entière, l'union sacrée, comme on a dit, qui auront profité de l'absence d'expulsions et de contestations en matière de loyers?

Que pourront coûter ces indemnités?

M. le ministre des finances a eu raison de faire observer que l'on ne pouvait admettre sur ce point que des chiffres hypothétiques. Comme nous exonérons le locataire seulement de ce qu'il reste devoir, il s'agit de savoir qui a payé ou n'a pas payé, de prévoir ce que durera la guerre! On a évalué la charge à 50 ou 60 millions par an pendant dix ans. Il est vrai, comme je l'ai déjà dit, que si l'Etat n'acceptait pas ce sacrifice, c'est la source même de l'impôt direct qu'il tarirait.

Nous avons encore obtenu de M. le ministre des finances que le propriétaire non indemnisé bénéficierait d'une réduction proportionnelle à l'exonération, non pas seulement sur la contribution foncière, dont la Chambre avait parlé, mais encore sur l'impôt des portes et fenêtres, dont il est responsable, sur les centimes départementaux et communaux, et sur les taxes assimilées.

J'en arrive à vous parler de la question des créances hypothécaires.

Notre texte dispose que le recouvrement du principal des créances hypothécaires ou privilégiées sur des immeubles et résultant d'actes ou de jugements antérieurs au 4 août 1914 ne pourra être poursuivi pendant la durée des hostilités, ni durant un délai de trois ans à compter du décret fixant leur cessation.

Il était nécessaire, pour sauvegarder la propriété immobilière, de prendre cette mesure.

Nous avons donné, en outre, à la commission arbitrale, le pouvoir d'accorder aux propriétaires non indemnisés les délais qu'elle jugera nécessaires pour le paiement des intérêts, annuités ou arrérages échus avant ou pendant la durée des hostilités.

Elle pourra, enfin, décider qu'au jour de la cessation des hostilités, les intérêts, annuités ou arrérages impayés s'ajouteront de plein droit au capital de la dette.

Entre ces diverses dispositions et celles de la Chambre, il y a une triple différence:

D'abord, nous voulons que les créanciers hypothécaires soient appelés devant la commission arbitrale.

Le texte de la Chambre les tenait à l'écart. On leur imposait un sacrifice sans les entendre. La commission arbitrale n'avait même pas à se faire produire un état hypothécaire pour connaître la nature des créances qui grevaient l'immeuble. Elle aurait su par le débiteur le chiffre des intérêts dus, mais elle eût ignoré si le créancier de ces intérêts était un usufruitier dont l'usufruit est constitué à titre alimentaire, si c'est un vendeur qui a aliéné son immeuble la veille de la guerre et qui n'a rien touché comme revenu

de son prix, alors que son débiteur recevra une fraction des loyers, si c'est même un bénéficiaire de rente viagère dont les arrérages échus ne peuvent s'ajouter au capital, puisque ce capital ne sera jamais exigible. Il fallait donc que le créancier hypothécaire fût entendu.

En second lieu, notre texte limite le délai accordé pour le paiement des intérêts et annuités à trois ans, plus une durée égale à celle des hostilités. La Chambre n'avait pas fixé de limitation de délai. Le retard existant au début de la guerre dans le paiement des intérêts sera imputé sur ce délai.

Enfin, la disposition qui permet à la commission arbitrale de rattacher, au jour de la cessation des hostilités, les intérêts, annuités et arrérages au capital de la dette ne sera pas opposable aux créanciers hypothécaires postérieurs en rang et déjà inscrits au jour de la promulgation de la loi.

Cette partie de notre texte a donné lieu à de longs débats devant votre commission. C'était l'article 2151 du code civil qui était en jeu. On sait qu'il ne sauvegarde, au même rang que le principal, les intérêts dus au premier créancier inscrit que pendant une période de trois années.

Or notre texte permet de rattacher au principal les intérêts, annuités et arrérages, non pas seulement pendant les trois années du droit commun, mais pendant un délai égal à celui de la durée des hostilités. Fallait-il sacrifier les droits des créanciers inscrits en rang postérieur dont les prévisions eussent été ainsi bouleversées? Ils se seraient trouvés primés, non seulement par le capital du premier prêt et par les trois dernières années échues des intérêts de ce prêt, mais encore par tous les intérêts courus pendant la guerre, c'est-à-dire par une créance considérable, sans compter qu'ils ne pourront poursuivre le recouvrement des intérêts arriérés de leur propre créance, que la commission arbitrale pourra ajouter au capital.

Nous croyons avoir fait bonne justice entre les intérêts en cause, d'une part en limitant les délais que la commission arbitrale peut accorder pour le paiement des intérêts et annuités, d'autre part en laissant aux créanciers de rang postérieur la protection de l'article 2151.

Vous voyez, messieurs, quels problèmes de toute nature soulevait le projet de loi. Nous nous sommes attachés à ne vous proposer que des solutions étudiées avec le plus grand soin. (*Applaudissements.*)

En quelques mots seulement je vous dirai comment nous nous sommes comportés vis à vis des derniers titres de la loi, et j'en aurai fini.

Nous accueillons la juridiction arbitrale, avec quelques précisions de forme dans le texte. Nous pensons qu'elle tranchera rapidement les conflits et que beaucoup d'entre eux s'arrêteront au seuil même de la procédure, dès le préliminaire de conciliation que nous avons prévu devant le président du tribunal civil.

Il y a, en somme, trois différences entre le texte de la Chambre et le nôtre. Nous exigeons quelques garanties d'indépendance des assesseurs, tant du côté du propriétaire que du côté du locataire. Nous voulons que le propriétaire n'ait pas fait expulser de locataires pendant la durée de la guerre; nous voulons que le locataire soit en règle avec son propriétaire.

Nous assurons, en ce qui concerne les mandataires, une plus large représentation des parties: la corporation des huissiers qui souffre en ce moment d'une façon particulièrement pénible — il y a là de braves gens qui méritent toute la considération du législateur — nous avait adressé une pétition demandant que ses membres fussent compris dans les mandataires qui repré-

senont les locataires ou les propriétaires en justice : nous lui avons donné satisfaction.

Enfin une troisième différence est relative à la publicité des débats. Nous avons pensé qu'il était des circonstances où un commerçant, par exemple, aurait intérêt à ne pas divulguer ce qui est relatif à son crédit. Nous disons, en conséquence, que, sur la demande de l'une des parties, le débat aura lieu en chambre du conseil. La sentence seule sera toujours rendue en séance publique.

L'ancien article 53 de la Chambre des députés disposait :

« Les baux en cours au 1<sup>er</sup> août 1914 seront prorogés, à la demande du locataire, d'une durée égale à la durée de la guerre et aux conditions fixées au bail, à compter de la cessation des hostilités fixée par décret. »

Nous avons pensé qu'il y avait des distinctions à faire. S'agissant d'un commerçant qui a dû fermer son magasin, qui n'a pu continuer normalement ses affaires, il était tout à fait légitime qu'on lui permit de refaire sa situation, qu'on prorogéât la durée de son bail. Mais si, au contraire, un monsieur a réalisé d'importants bénéfices de guerre, il n'y a pas de raison pour lui proroger de plein droit son contrat. On ne peut, d'autre part, conférer un droit de trois ou quatre ans à un locataire qui jouissait d'une location verbale de six semaines.

Nous donnons donc à la commission arbitrale, en cette matière, un pouvoir d'appréciation des cas d'espèce.

J'ajoute qu'en ce qui concerne les délais de réalisation des promesses de vente, nous avons pris les mêmes précautions.

L'avant-dernier article de la loi énumérera ceux des neutres qui pouvaient être admis à bénéficier de ses dispositions. Les Espagnols, les gens de certaines nationalités sympathiques à la France, s'étaient plaints de ne pas être compris dans l'énumération du texte de la Chambre. Nous avons pensé que ce qu'il y avait de plus simple était de nous en remettre à un décret rendu sur la proposition du ministre des affaires étrangères du soin de déterminer ceux des sujets et des ressortissants des pays étrangers qui seront admis à bénéficier de la loi.

Un article de la Chambre abandonnait à une loi spéciale tout ce qui concerne les sociétés de construction, d'habitations à bon marché et de crédit immobilier.

Nous avons reçu seulement ce matin certain texte que M. le ministre du travail propose pour ces œuvres si intéressantes dont nous aurions bien voulu, dont nous voulons encore, régler le sort dans la loi. Mais l'heure à laquelle ces documents sont parvenus, ne nous a permis que de répéter ici la formule de la Chambre.

Avant de terminer, je veux dire qu'il faudra faire une loi spéciale pour les pays envahis. (Très bien ! très bien !)

Il y a là une situation tout à fait différente de celle qui nous préoccupe en ce moment. A l'égard de ces pays, la solidarité nationale a contracté une dette qui devra être largement payée. (Applaudissements.)

Cette dette a une triple base : le droit, le sentiment et la justice.

Le droit d'abord : parce qu'il est certain que ceux qui, au prix de leurs souffrances, ont empêché l'invasion de l'ennemi ont droit qu'on répare le préjudice dont ils ont souffert. Le sentiment : parce que nous sommes dans un pays où on confond tous les intérêts et toutes les misères. Enfin la justice : parce que nous ne saurions oublier — je dis cela sans méconnaître les mérites de personne dans la nation — que ces régions du Nord et de l'Est sont précisément celles qui, par l'industrie, par l'intensité agricole, par le labour et le génie de

leurs enfants, ont le plus fait pour la richesse et la prospérité de la France. Nous serons justes et reconnaissants envers elles, comme elles ont été, envers nous, prodigues de leur activité et de leurs efforts. (Applaudissements.)

Messieurs, j'en ai fini — et je m'excuse auprès du Sénat. (Dénégations.) La tâche du rapporteur, dans l'exposé d'un problème aussi complexe, ne pouvait avoir le mérite de la brièveté. Nous avons essayé de faire une œuvre de conciliation, d'honnêteté et de justice. C'est parce que le Gouvernement a reconnu que notre projet avait un caractère largement transactionnel que, par l'intermédiaire de M. le garde des sceaux qui a fait preuve, lui aussi, du plus large esprit de conciliation — et je l'en remercie — il nous a apporté son adhésion.

Cette adhésion du Gouvernement — je veux le dire avec beaucoup de courtoisie et de mesure — a provoqué une démarche de la part des délégués d'une grande commission de la Chambre, qui sont allés lui en demander compte.

Messieurs, le Sénat délibère librement, la Chambre de même. Le Gouvernement a, comme tâche constitutionnelle, celle d'établir l'accord entre les deux Assemblées, accord d'autant plus nécessaire que c'est seulement au moment où il se manifeste sur un texte précis que s'exprime la volonté nationale. (Applaudissements.)

Vous voyez, d'ailleurs, quelle a été l'œuvre de la commission.

Elle a eu un double but : sauvegarder des principes essentiels et poursuivre l'accord nécessaire entre les deux Assemblées.

Nous n'avons pas opposé les uns aux autres, comme s'ils étaient des ennemis, les propriétaires et les locataires.

Si nous n'avons pas sacrifié la propriété, produit de l'effort, nous n'avons pas méconnu davantage la situation pénible dans laquelle se trouvent une foule de familles de travailleurs, et nous y avons eu les plus larges égards. Nous croyons avoir concilié les droits individuels et la paix publique.

C'est pourquoi je demande, en terminant, au Sénat, sans plus de phrases, de consacrer nos propositions et de résoudre ainsi une crise dont j'affirme qu'elle ne pourrait se poursuivre sans préjudice pour l'ordre, pour la loi et pour l'unité nationale. (Applaudissements répétés. — L'orateur, de retour à son banc, reçoit les félicitations de ses collègues.)

M. le président. La parole est à M. Debierre.

M. Debierre. Messieurs, je demande au Sénat la permission de lui présenter quelques observations d'ordre à la fois général et particulier sur le projet relatif aux loyers actuellement en discussion.

Il est certain que la solution du problème qui est actuellement posé devant l'une et l'autre Chambre n'est pas facile à trouver ; elle est difficile et délicate. M. le rapporteur Chéron l'a reconnu lui-même en nous disant que, si l'on avait présenté le problème plus tôt, il est probable qu'on aurait trouvé une solution meilleure que celle, quelle qu'elle soit d'ailleurs, que vous adopterez aujourd'hui.

M. Chéron pense être arrivé à une approximation de justice vis-à-vis des propriétaires d'une part, vis-à-vis des locataires d'autre part. La pensée est très belle. Nous aussi, nous cherchons à réaliser cette approximation de justice de façon que ni les locataires ni les propriétaires n'aient à se plaindre. Mais M. Chéron a-t-il atteint le but qu'il s'est proposé ? Je vais présenter quelques observations qui tendront à démontrer que, malgré sa bonne volonté, il ne l'a pas atteint.

Assurément, tous ceux qui sont ici ont

pour les intérêts des propriétaires et des locataires, je ne dirai pas le même amour, la même tendresse (*Protestations sur divers bancs*), mais les mêmes sentiments. Nous ne voudrions pas sacrifier les propriétaires, mais nous ne voulons pas non plus que les locataires aient à se plaindre du projet que nous allons voter.

« Qui peut payer doit payer », déclare M. Chéron. Voilà le principe, nous l'acceptons tous. Il s'agit, dans la pratique, d'en réaliser l'application, et je me permets alors de dire que, dans le projet qui nous est soumis, on n'y est peut-être pas tout à fait arrivé.

Qui peut payer doit payer : j'en suis. Alors le corollaire doit être : ceux-là seuls qui, par la mobilisation ou la guerre, ont été privés en tout ou en partie de leurs ressources peuvent prétendre à une exonération totale ou partielle de leurs loyers pendant la guerre.

Cependant, est-ce que c'est ceux-là seuls qui vont être exonérés ? Non, toute une catégorie de locataires spécifiés aux articles 14 et 15 de la loi sont dispensés de payer leurs loyers, sans avoir à faire la preuve qu'ils ont subi du fait de la guerre une diminution certaine et incontestable de leurs ressources.

M. le rapporteur lui-même nous a dit qu'un certain nombre de personnes qui pouvaient payer leur loyer — civils ou militaires, car il y a même des militaires qui ont pendant la guerre une situation équivalente ou supérieure à celle qu'ils avaient dans la vie civile — n'ont pas payé leur loyer.

Alors vous voyez que le principe même établi par votre rapporteur : « qui peut payer doit payer », ne se vérifie pas dans les articles qu'il vous propose.

Et cela n'est pas dans les articles qui vous sont proposés, parce que, quelles que soient leurs ressources, les exemptés des catégories de l'article 15 seront dispensés de plein droit.

D'une façon générale, que dit le propriétaire ?

Le propriétaire — et cela est très humain et très naturel, ce n'est donc pas une critique que je fais de sa pensée, j'expose une idée — le propriétaire nous dit : « Je ne suis pas payé de mon loyer. Il m'est donc causé un dommage. Qui l'a provoqué ? Ce sont les conditions de la guerre. Qui est responsable ? C'est l'Etat... »

M. de Las Cases. Les propriétaires ne disent pas cela du tout !

M. Debierre. Vous me contredirez si vous avez une autre opinion ou si ce n'est pas la pensée des propriétaires. «... Si je réclame une indemnité — et je la réclame — à qui dois-je m'adresser pour l'obtenir ? A l'Etat. »

A la Chambre, vous le savez, messieurs les députés ont soutenu que la perte des loyers était pour les propriétaires une des conséquences de la guerre, et que l'Etat ne devait pas plus d'indemnité au propriétaire — c'est une thèse que je rapporte, ce n'est pas la mienne, je dirai tout à l'heure ce que je pense à ce sujet — qu'à tous ceux qui, commerçants, industriels, ou simples ouvriers auraient subi un manque à gagner ou des pertes en capital du fait même des conséquences de la guerre.

Il est certain que l'indemnité aux propriétaires, du fait de la guerre, soulève un problème considérable extrêmement délicat, car c'est bien du fait de la guerre que le propriétaire ne reçoit pas ses loyers.

Il lui est causé un dommage : je l'accepte. C'est un fait contre lequel personne d'ailleurs ne peut s'élever. Mais, si vous indemnisez de la perte de son loyer le propriétaire d'un immeuble, je me demande ce que vous ferez pour celui qui, propriétaire de

biens meubles, a subi, du fait de la guerre, une réduction de capital considérable, peut-être de 50 p. 100 et davantage sur des valeurs de premier ordre, capital qu'il ne retrouvera peut-être jamais et dont aujourd'hui ils ne touchent pas l'intérêt ?

Celui-là aussi est une victime de la guerre.

**M. Maurice Colin.** Ce n'est pas l'Etat qui l'en a empêché.

**M. Debierre.** L'Etat va indemniser tout à l'heure les propriétaires de biens immobiliers.

*Un sénateur à droite.* Parce qu'il les a réquisitionnés.

**M. Debierre.** Les pertes pour les autres sont équivalentes et peut-être plus graves. Je pose le problème : les indemnisez-vous, ceux-là ? Il est probable que non, parce que, si vous entriez dans cette voie, vous vous engageriez dans des dépenses tellement considérables qu'il vous serait impossible de les évaluer. Mais, personnellement, je me permets de vous soumettre ce problème, car il n'y a pas que les propriétaires d'immeubles qui ont à souffrir de l'absence du payement de leurs loyers. Il y a ceux qui touchent de l'argent sous la forme d'actions de mines de charbon, de chemins de fer, sous la forme enfin de papiers de toute espèce. Ceux-là subiront aussi, du fait de la guerre, des dépréciations considérables en capital ; à l'heure actuelle, ils ne reçoivent de leur capital aucun intérêt ; cet argent est peut-être même définitivement compromis.

Par conséquent, vous traitez les propriétaires un peu en favorisés. Alors ceux qui ont un bien au soleil sous la forme d'immeubles...

**M. le rapporteur.** C'est bien comme s'ils n'en avaient pas !

**M. Debierre.**... conserveront vis-à-vis des autres une situation privilégiée. En plus, vous l'avouerez comme moi, ils conserveront leur immeuble et avec lui, dans les grandes villes en particulier, la plus-value qu'il a souvent subie depuis dix ou vingt ans.

Ces réserves faites, le projet exonère de plein droit de ce qu'ils restent devoir sur leurs loyers — je cite textuellement — « échu ou à échoir, pendant toute la durée des hostilités et les six mois qui suivront le décret fixant leur cessation, les locataires mobilisés, privés, par suite de cette mobilisation, de leur traitement ou salaire habituel et ne recevant pas une solde égale ou supérieure audit traitement ou salaire, pourvu qu'ils occupent des logements d'habitation rentrant dans l'une des catégories suivantes :

« Un loyer variant entre 400 et 500 fr. à Paris et dans le département de la Seine, etc... »

Vous savez que, suivant le nombre d'habitants, il y a décroissance dans la valeur des loyers ; mais, à Paris, seront exonérés de plein droit ceux qui ont un loyer de 500 fr. et on y ajoute une part proportionnelle au nombre d'enfants.

Je ne critique pas cette partie de la loi qui vous est proposée. Il est certain que les petits locataires qui, par suite des moratoires successifs, ont vu s'accumuler sur leur pauvre petite caisse deux, trois, quatre, cinq, six et même huit et dix termes de loyer, ceux-là, qu'ils le veuillent ou non, sont, pour la plupart, dans l'impossibilité de payer.

Ils sont de bonne foi, ils voudraient bien payer leur loyer, mais ils ne le peuvent plus.

Je ne critique donc pas l'exonération dont bénéficieront ces petits locataires, mais je demande à M. le rapporteur de la com-

mission s'il ne pense pas que la difficulté soit tout aussi grande, souvent, pour un petit employé ou un petit boutiquier d'acquiescer un loyer de 800 ou de 1,000 fr., que pour l'ouvrier locataire de deux ou trois pièces, de payer un loyer de 400 ou 500 fr. ?

Ceux-là, qu'il me permette de le lui dire, ne figurent pas dans le texte de loi qui nous est présenté ; alors que, cependant, ils sont tout aussi intéressants que les autres, ils ne sont pas exonérés de plein droit.

Il y a là, je crois, une lacune à combler. J'en arrive à l'indemnité.

Le propriétaire subit une perte, il reçoit une indemnité de 50 p. 100. C'est bien. Sera-t-il satisfait de ne recevoir que la moitié de ses loyers ?...

**M. Tournon.** Il le sera moins que s'il en recevait l'intégralité !

**M. Debierre.** Alors vous courez le risque de n'avoir pas avec vous les propriétaires (*Sourires*), et, comme il s'agit de faire la justice...

*Un sénateur, à droite.* Vous n'y arrivez pas !

**M. Debierre.** Nous cherchons à l'atteindre ; si vous êtes certain d'y arriver, mon cher collègue, vous apporterez votre texte.

Quant à moi, c'est parce qu'à mon sens, le texte qui nous est soumis n'atteint pas la justice que je crois devoir soumettre quelques observations au Sénat. (*Parlez !*)

Le propriétaire ne sera donc indemnisé que de la moitié de la perte qu'il subit ; mais les prêteurs hypothécaires (qui peuvent être aussi intéressants parce que, souvent, ils sont de véritables associés du propriétaire dans l'exploitation des immeubles, exploitation pour laquelle ils mettent, en quelque sorte, leurs capitaux en commun) ne sont pas traités de même. Ils pourront bien obtenir des délais, mais n'ont droit à aucune indemnité.

Je me demande si ceux-là, aussi, ont été traités par la commission comme ils devaient l'être.

D'autre part, les compagnies d'assurances contre l'incendie, les compagnies du gaz et autres, vont-elles supporter, elles aussi, sur leurs primes, une réduction de 50 p. 100.

**M. le rapporteur.** Nous répondrons à tout cela.

**M. Debierre.** Je ne doute pas que votre talent ne vous permette de répondre à ces objections et je vous serai très reconnaissant de le faire avec le plus de précision possible.

**M. Lemarié.** Vos observations sont fort justes.

**M. Debierre.** Tout le monde, d'ailleurs, n'est pas propriétaire d'un immeuble avenue de l'Opéra, tant s'en faut ; mais voici, par exemple, le propriétaire d'un immeuble loué 1,200 fr. dont le locataire est insolvable, du fait de la guerre. De plus, l'immeuble est grevé d'une hypothèque assez considérable ; que faites-vous pour celui-là ? Rien !

Cependant, il est peut-être aussi intéressant que les petits propriétaires auxquels vous avez accordé une indemnité.

Autre question : M. Chéron, tout à l'heure, a fait allusion à un projet de loi qu'il y aurait lieu de faire pour les réfugiés et évacués des régions envahies ; je suppose qu'il a entendu remettre l'étude et le vote de ce projet à une époque où ces régions auront été débarrassées des hordes allemandes ?

J'envisage les réfugiés et les évacués à un autre point de vue, que je me permettrais de signaler à l'attention du Sénat. Propriétaires et locataires réfugiés des régions envahies sont venus à Paris ou ailleurs. Beaucoup d'entre eux — et ce ne

sont pas les moins intéressants — ont loué des immeubles. Ils les payent, car, chose bonne à rappeler, il se trouve qu'en France ce sont surtout, à l'heure actuelle, les évacués et les réfugiés qui ont payé leur loyer, parce qu'on les a fait payer d'avance.

**M. le rapporteur.** Aussi, notre loi les protège expressément.

**M. Debierre.** Permettez-moi de vous faire observer, monsieur le rapporteur, que ces réfugiés, qui ont été dans l'obligation de louer pour se loger, ainsi que leur famille, ont aussi un loyer dans les régions envahies. Après la guerre, seront-ils dans l'obligation de le payer ?

**M. le rapporteur.** Nous ferons une loi spéciale pour les réfugiés.

**M. le garde des sceaux.** La question est résolue par le projet : ce réfugié a perdu les avantages de l'usage de la chose louée.

**M. Debierre.** En ce cas, le réfugié ou l'évacué n'aura qu'une location à payer, et par suite, à ces propriétaires-là, aussi, sera donnée une indemnité compensatrice.

J'avais le droit et le devoir de poser la question, je suis heureux de pouvoir enregistrer la réponse formelle de M. le ministre et de l'en remercier, au nom des départements envahis.

**M. Tournon.** J'ai formulé les mêmes réserves que vous à la commission ; nous sommes d'accord sur la nécessité d'une loi spéciale.

**M. Debierre.** Nous sommes donc du même avis, sans nous être concertés.

**M. Tournon.** Je le constate et m'en félicite.

**M. Debierre.** Telles sont les observations que je comptais présenter sur le projet qui vous est soumis. Si M. le rapporteur veut bien les retenir et m'apporter des réponses satisfaisantes, j'en serai fort heureux ; quoi qu'il en soit, elles m'ont paru devoir retenir l'attention du Sénat.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Messieurs, au mois de décembre de l'année dernière, ainsi que le rappelait tout à l'heure l'honorable M. Chéron, j'étais attiré à cette tribune par une interpellation dans laquelle on me demandait de modifier très profondément le moratoire nouveau qui allait intervenir au mois de janvier. Je résistai à cette invitation que je jugeais périlleuse pour l'ordre public, alléguant l'œuvre législative qui allait s'accomplir, et, sans escompter trop présomptueusement l'avenir, j'attendais d'elle des résultats certains.

Cette œuvre législative est en partie accomplie, puisqu'à la date du 22 avril dernier, la Chambre a nanti le Sénat du projet qui, au rapport de l'honorable M. Chéron, est porté aujourd'hui devant vous.

J'entends bien, comme l'a remarqué tout à l'heure l'honorable rapporteur, que la discussion de la Chambre, qui a commencé le 20 janvier, n'a abouti que le 22 avril et que, comme il l'a également rappelé, cette œuvre que, d'accord avec la commission de la Chambre, nous avons dû souvent remettre sur le chantier, a paru, certains jours, submergée par des amendements extrêmement nombreux.

Il faut rappeler, d'abord, que certains autres projets, qui semblaient privilégiés à nos yeux par une urgence exceptionnelle, sont venus à la traversure du projet des loyers ; si bien que, pendant quelques semaines, il est arrivé que la discussion de ce projet a été suspendue ; et puis, il suffit de se mettre en présence de l'œuvre législative qu'il fallait établir pour en marquer à la

fois l'ampleur et la complexité et pour indiquer combien il était difficile de s'avancer, je puis le dire, presque à tâtons sur un terrain qui n'avait pas encore été exploré.

Il s'agissait, d'abord, d'improviser une procédure rapide et nouvelle; il s'agissait, ensuite, d'introniser une juridiction nouvelle, c'est-à-dire de substituer au personnel judiciaire qui existait, mais qui était numériquement insuffisant, un personnel nouveau, sous la forme de commissions arbitrales.

Puis, il s'agissait de rompre, je dois le dire, avec les règles du code civil et, faisant appel d'abord à l'équité qu'au droit, de décider que, sous certaines formes et dans une certaine mesure, des procès qui allaient être engagés seraient envisagés. Du moment qu'on faisait appel à l'équité, il s'agissait de rédiger un texte où l'arbitraire, qui répond trop souvent à l'invitation de l'équité, ne vint pas souvent, dans le texte même, usurper sa place.

Il fallait enfin se souvenir que ce texte devait être surveillé de près, car le moindre mot, se glissant dans un texte pareil, pouvait, contre la volonté du législateur, entraîner des répercussions politiques, juridiques et sociales que nous aurions tous déplorées quand il aurait été trop tard. (*Très bien!*)

A cette œuvre, au prix de séances laborieuses, avec des fortunes diverses, comme je le disais tout à l'heure, nous avons, d'accord avec la commission de la Chambre, travaillé; et, certes, je serai d'accord avec tous, reprenant d'ailleurs une parole de l'honorable M. Chéron, pour, du haut de cette tribune, à travers la personne du remarquable rapporteur de la Chambre, mon ami M. Ignace, remercier la commission de la législation civile de la Chambre de l'effort tenace et laborieux par lequel, au cours de cette collaboration fidèle qu'elle a bien voulu accorder au Gouvernement, elle a peu à peu dégagé la vérité législative, telle qu'à travers bien des difficultés, cette vérité lui est apparue.

Cette œuvre a été portée devant vous par la commission, sous la présidence de l'honorable M. de Selves et sous le rapport de l'honorable M. Chéron, qui vous saisit d'un texte où vous retrouverez toutes les qualités de rédaction dont la manifestation n'a pas été une surprise pour son ancien collègue. (*Approbation.*)

Que vaut cette œuvre? Je m'expliquerai tout à l'heure; mais, avant d'aller plus loin, il me sera permis — j'y aurais été presque invité par le discours de l'honorable M. Chéron — d'essayer d'évincer du débat une légende qui s'attache sans cesse à l'œuvre du Gouvernement. Je voudrais démontrer que le Gouvernement n'a pas eu tort, au premier jour des difficultés qu'il a rencontrées après la déclaration de guerre, de prendre les mesures qu'il a prescrites.

Je me trouve en présence d'adversaires nombreux et dont les opinions disparates me sont opposées. Les uns déclarent que le Gouvernement a eu tort de prendre des moratoires, attendu que le code civil bien consulté répondait à toutes les difficultés; que nous aurions dû laisser les contrats se dénouer sous les regards du juge de droit commun appliquant les règles de droit commun; les autres disent que nous avons eu raison de prendre les moratoires, mais que nous n'avons pas, d'un effort assez énergique, substitué assez tôt à ces moratoires la législation qui se présente devant vous.

Et enfin, comme le rappelait tout à l'heure M. Debierre, la plupart de ceux qui soutiennent ces deux opinions se rassemblent pour déclarer que le Gouvernement, qu'il ait eu tort ou raison, n'en avait pas moins pris des moratoires et enchaîné le propriétaire à une inertie préjudiciable à ses intérêts;

que ce propriétaire n'avait, par conséquent, pu réclamer les loyers dus, et qu'il était naturel que l'Etat, se retournant vers l'universalité des propriétaires, versât entre leurs mains une indemnité que, par un souci d'équité, on ne voulait pas faire égale à la totalité des sommes dues.

Je répète qu'il n'était pas possible, en août 1914, de ne pas prendre la mesure que nous avons prise, et j'en garde la responsabilité. Je prétends qu'un gouvernement, dans la situation dépeinte par l'honorable M. Chéron, n'aurait pu éviter de prendre la mesure que nous avons prise.

A l'heure où ces mobilisés admirables — si admirables qu'alors qu'on comptait sur un déficit de 11 p. 100, ce déficit n'a été que de 1 p. 100 (*Très bien!*) — quittaient leurs foyers, abandonnaient l'atelier, les champs, l'usine, leur profession; à l'heure où, pour la première fois dans notre histoire, c'était la nation tout entière qui prenait les armes (*Nouvelle approbation*), où les contrats étaient suspendus, où les affaires étaient suspendues, il n'était pas possible de ne pas venir, en étendant sur eux une main tutélaire, au secours de ceux qui auraient été frappés par des événements qui n'étaient pas prévus, et qui, comme on l'a dit dans un arrêt célèbre du conseil d'Etat s'appliquant à un autre objet, avaient eu le droit d'invoquer une imprévision générale qui, par cela même qu'elle était générale, était excusable.

Et puis, est-il bien sûr que, si nous n'avions pas fait le moratorium, les propriétaires eussent été dans une situation différente?

Croyez-vous que le propriétaire, en instituant des poursuites contre des locataires débiteurs de loyers inférieurs à 600 fr., eût pu obtenir ce qui lui était dû? Devant quel tribunal eût-il plaidé? Devant le juge de droit commun.

Or quand je rappellerai au Sénat que, dans le département de la Seine, il n'y avait que trente et un juges de paix pour quatre millions d'habitants, j'aurai permis à cette Assemblée de juger par avance l'infirmité des procédures. J'ajoute que quand même il eût été possible de plaider, sur quoi et dans quelles conditions l'aurait-on pu faire? On se serait présenté devant le juge qui n'aurait connu que le code civil; or il aurait été injuste d'appliquer aux événements qui nous débordent ces règles du code civil, dont la plupart méritent d'être confirmées par le temps auquel elles ont résisté, mais qui, écrites pour une époque normale, ne pouvaient être appliquées aux hommes qui vivent dans le temps que nous traversons.

La preuve que les propriétaires se fussent heurtés, en dehors du moratoire, à un réseau inextricable d'insolvabilités et que, dès lors, ils eussent engagé des procès sans pouvoir se faire rendre justice, cette preuve, je la tire d'une autre situation.

Le moratoire couvrait les loyers de 600 francs. Il ne connaît, ni à Paris, ni en province des loyers supérieurs à 600 francs. Un propriétaire qui avait un locataire lui devant un loyer supérieur à 600 francs et inférieur à 1.000 francs avait le droit, pourvu qu'il administrât la preuve contraire, de poursuivre; s'il avait un locataire lui devant 1.000 francs et au-dessus, pourvu qu'il contestât la sincérité de la déclaration du locataire, il avait le droit de poursuivre. Je n'ai pas entendu dire que ces propriétaires, devant lesquels aucun obstacle légal n'avait surgi, eussent été très jaloux de leur droit. Il n'y a pas eu de poursuites de la part des propriétaires, soit qu'ils se fussent entendus avec leurs locataires, soit qu'ils se fussent heurtés de front à ces insolvabilités dont je parlais tout à l'heure et qui eussent été beaucoup plus importantes et beaucoup plus

nombreuses, s'agissant de locataires ayant un loyer infime. Il est donc injuste d'accuser les moratoires. On confond les conséquences et la cause. Le moratoire a enregistré l'insolvabilité générale, il ne l'a pas créée; par conséquent, c'est d'un autre point de départ qu'il faut partir lorsqu'on veut distribuer à certains propriétaires, suivant l'aménagement du projet de loi présenté au Sénat, l'indemnité sur laquelle j'aurai tout à l'heure l'occasion de m'expliquer.

Voilà ce que j'avais à dire en ce qui concerne les moratoires et la défense que je devais apporter devant le Sénat.

Ils ont trop duré.

Je rappelle que, en février 1915, l'honorable M. Briand, alors garde des sceaux, saisissait le comité législatif, qui siège sous la présidence de M. Ballot-Beaupré à la chancellerie, d'un projet de loi. Comme l'a rappelé M. Chéron, il le déposait en mars. Ce projet portait uniquement sur la faculté de résiliation. Puis un second projet émanant du Gouvernement portait sur la question même des loyers.

Quoi qu'il en soit, et si théorique, si platonique que soit le regret que je puisse exprimer, je pense, me reportant par la pensée à cette époque déjà lointaine, que le Gouvernement avait bien agi en sériant les questions.

Que voulait le Gouvernement? D'abord saisir le Parlement d'une partie du problème, et lui dire: « Je désire que vous tranchiez d'abord la question ayant trait à la résiliation. » Pourquoi? Parce qu'il n'y a rien de plus simple que la question qui touche à la réalisation. Tout le monde est d'accord sur ce point. Le locataire qui a malheureusement perdu le chef de famille sent peser le poids d'un loyer trop lourd et il a tout intérêt à résilier. Le propriétaire qui a un tel locataire en face de lui a également intérêt à obtenir la vacance de son local pour pouvoir le louer à quelqu'un qui peut payer.

En même temps que le Gouvernement instituait une procédure et une juridiction nouvelles, nous avons pensé que le Parlement pouvait accomplir cette première œuvre et aboutir ensuite à la question des loyers, la dégager, si bien qu'alors, la question de la résiliation ayant été tranchée, les tribunaux ayant, par l'usage, déjà conquis une jeune expérience dans l'examen de toutes les questions qui touchent à la résiliation, étaient tout préparés, lorsque la question des réductions de loyers leur eussent été apportées.

Je dois dire, à l'éloge de l'initiative parlementaire, qu'avant même que le Gouvernement ait saisi le Parlement de ce projet, certains projets avaient été déposés. La commission de législation civile s'en était saisie, les avait discutés, et c'est ainsi que nous sommes arrivés, au mois de janvier de cette année, à discuter le projet de loi qui a été voté à la Chambre dans les conditions qui vous ont été rapportées par l'honorable M. Chéron.

Quel est donc, messieurs, au regard du projet de loi voté par la Chambre, le projet qui est présenté devant vous? Tout à l'heure l'honorable M. Chéron disait un mot extrêmement juste: c'est le devoir constitutionnel d'un ministre, et c'est son devoir étroit, de fonder entre les deux Chambres, qui ne sont pas obligées d'avoir le même point de vue et de rédiger les textes de la même manière, des germes de transactions toujours possibles, afin que, dans l'intérêt public, les termes des textes en préparation aboutissent, dans l'accord de tous, à la loi. Mon devoir, à votre tribune, m'est rendu aisé par la confrontation qu'il est facile d'établir entre les textes.

Prenant le texte qui est sorti des délibé-

rations de la Chambre, à part quelques discussions d'ordre secondaire, quelques modifications apportées par la commission du Sénat, et qui ne touchent pas à des points essentiels, je puis dire que l'œuvre de la Chambre et l'œuvre du Sénat, s'inspirant aux mêmes sources, guidées par le même intérêt public, les deux Assemblées ont abouti, sous des formes diverses, à vous mettre en présence des mêmes vérités.

La Chambre et le Sénat sont d'accord pour instituer une procédure rapide et gratuite, pour faire confiance aux commissions arbitrales qui déjà, en 1871, ont été substituées aux tribunaux de droit commun par M. Dufaure, alors garde des sceaux. Ils sont d'accord en ce qui concerne les onze premiers articles du projet touchant la résiliation.

Est-ce tout? Si j'examine de plus près le projet de loi qui vous est présenté, j'aperçois plus d'analogie et de ressemblance qu'on n'a dit en dehors de cette enceinte où j'ai l'honneur de parler, entre l'œuvre de votre commission et l'œuvre de la Chambre. Il ne faudrait pas être dupe de la variété des termes. Et quand, sous des termes nouveaux, appropriés à la pensée qu'on veut développer, on peut, au prix d'un examen même rapide, découvrir la substance même que l'on recherche, c'est-à-dire la vérité à laquelle on est attaché, on n'a pas le droit de dire qu'il y a un abîme entre les délibérations de votre commission et les délibérations d'une autre Assemblée.

Quel est donc le grand accord qui se fait entre la Chambre et la commission du Sénat? Il faut en prendre acte, c'est un fait grave qu'il faut signaler à l'époque où nous sommes: c'est une rupture complète, au nom d'une équité supérieure, avec les règles un peu trop étroites du code civil.

La Chambre et le Sénat sont d'accord, quel que soit le respect qu'ils peuvent garder du code civil, pour reconnaître que ses règles, créées pour un temps normal, ne peuvent pas jouer à l'heure où nous sommes. Nous avons tous un respect absolu pour le code civil. J'ai professé ce respect à toute époque, et il ne m'en a pas coûté d'en porter l'expression en public. Son œuvre est parfaitement défendable, et certaines des critiques qui peuvent y être apportées atteignent peut-être moins les législateurs de 1804, qui n'ont pas pu discerner les problèmes industriels et sociaux tels qu'ils nous apparaissent, que notre temps lui-même.

Nous pouvons nous en prendre à nous-mêmes de n'avoir pas revisé plus tôt le code civil et de n'y avoir pas, au contact de réalités nouvelles, renouvelé certains articles, de n'y avoir pas incorporé plus tôt les vérités qui découlent de la jurisprudence.

Peut-être serons-nous obligés, dans un avenir que j'espère prochain, de modifier le code civil, et, par exemple, de faire entrer à leur place ces lois d'ordre social et économique qui sont en marge du code civil actuel. (*Vive approbation.*)

Aussi bien, je le dis très volontiers, il n'y a pas un homme d'affaires éminent, un juriste distingué qui, consulté sur une question posée à l'heure actuelle, si claire que paraisse cette question, ne se voie obligé de demander un délai pour réfléchir, se demandant s'il est en présence d'un code civil et si l'article du code civil n'a pas été abrogé, peut-être implicitement, sans qu'il le sache, par une loi adjacente. (*Nouvelle approbation.*)

Quoi qu'il en soit, ces critiques que nous pouvons diriger contre le code civil ne peuvent pas être dirigées contre ses rédacteurs. Mais il faut bien reconnaître les choses telles qu'elles sont. Le code civil est en retard sur certains points. Comment voulez-vous que le législateur de 1804 ait aperçu ce que nous apercevons tous, par exemple la valeur de la propriété commer-

cial, qui fait, à l'instant même où je parle, l'objet d'une grande discussion dans une commission de la Chambre? Comment voulez-vous que, en 1804, on ait aperçu le fait de ce commerçant qui prend un loyer dans un immeuble, qui lui incorpore par son labeur infatigable une véritable valeur, et qui, dix-huit ans après, — parce que le bail commercial est généralement d'une durée de dix-huit ans — peut être renvoyé après avoir animé ces pierres, inanimées avant qu'il y pénétrât, de toute son activité, et remplacé on ne sait comment, on ne sait pourquoi, par un rival qui peut porter préjudice à son commerce? Comment ne pas trouver une sorte d'association entre la situation du fermier que le code civil a merveilleusement réglée lorsqu'il a dit du fermier qu'il était l'associé de la terre et qu'il y aurait compensation entre les mauvaises et les bonnes années, comment, dis-je, ne pas trouver une association de fait même entre ce fermier et ce locataire qui devrait être un peu plus considéré, quand il est commerçant, comme l'associé du propriétaire? (*Très bien! très bien!*)

J'en pourrais dire autant de l'industrie et d'autres points sur lesquels je n'ai pas en ce moment à jeter les yeux. Mais, à l'heure présente, prenons le code civil tel qu'il est. Comment voulez-vous qu'on l'applique devant les tribunaux du droit commun?

La guerre est venue; les événements nous débordent. Ils n'ont pas pu être prévus par l'ensemble des citoyens. Ces citoyens, qui sont locataires, peuvent-ils, doivent-ils payer leur loyer dans l'intégralité? S'ils le peuvent, pas de doute. Qui peut payer doit payer.

Cette formule, que nous avons mise en circulation dans les circulaires que nous adressions à nos subordonnés qui, nantis, eux, de leurs appointements certains, ne peuvent trouver une excuse à ne pas payer leur loyer, cette formule est très belle, mais elle ne peut pas devenir un article de loi. Quand, s'emparant de cette formule, on se rapproche des faits et de la réalité, on trouve bien des difficultés.

Le magistrat qui interprète le code civil, que peut-il faire, à l'heure présente, devant un locataire qui est assigné par son propriétaire? Le locataire dira: Je ne peux pas payer, c'est la guerre. — La guerre! Ce n'est pas un cas de force majeure.

**M. Jénouvrier.** Un peu, tout de même!

**M. le garde des sceaux.** Nous le savons par toute la jurisprudence qui découle du code civil. Si nous avions eu un doute, il nous aurait suffi de nous reporter à la jurisprudence qui, à la lueur des combats de 1871, a été forgée et de laquelle il résulte que la guerre n'est pas un cas de force majeure.

Elle est un cas de force majeure, dit-on; c'est exact, mais voici dans quel cas:

Un immeuble disparaît sous un feu violent d'artillerie, il n'y a pas de doute que, du moment que le locataire ne peut pas être abrité, d'après l'article 1722 du code civil, le locataire n'est plus obligé de payer: il ne manquerait plus qu'on le fasse payer puisqu'il n'a plus d'abri; d'autre part, une ligne de chemin de fer interrompt mes communications avec une personne à qui je dois des prestations de marchandises. Il est naturel que, la guerre étant survenue, ayant détruit les moyens de communication qui étaient à ma disposition, je ne puis pas être condamné. Mais quand il s'agit d'une dation d'argent, d'une créance, il ne peut pas y avoir impossibilité de payer. Le code civil est formel.

Il y a une extrême difficulté à ce paiement; la jurisprudence ne veut pas la connaître. Tout ce que peut faire le juge, humainement, c'est, en vertu de l'article 1244 du

code civil, d'accorder des délais, d'en accorder encore quand on revient devant le juge et, finalement, de dire au débiteur qu'il doit s'acquitter. Le juge ne peut pas anéantir une créance; il doit examiner si elle est liquide, si elle a une cause certaine, si cette cause est licite; si cette démonstration est faite, il octroie des délais, mais n'a pas le droit d'anéantissement. Le fait même qu'il octroie des délais constitue une proclamation de l'existence de la dette et, en même temps, de sa non-exigibilité. (*Très bien! très bien!*)

Était-il possible dans les temps où nous sommes, alors que le fait de guerre n'est pas considéré comme cas de force majeure, de livrer, sous des apparences juridiques qui auraient été violemment injustes, des milliers et des milliers de locataires à des tribunaux qui, quels qu'eussent été leurs sentiments, auraient dû appliquer le droit commun?

**M. le rapporteur.** Nous sommes d'accord.

**M. le garde des sceaux.** Nous avons, aussi bien à la Chambre qu'au Sénat, opéré cette véritable révolution qui consiste à forger un droit nouveau, à rompre avec le code civil dont les règles respectables en temps normal ne peuvent pas être maniées par les magistrats dans le temps où nous vivons.

Quelles sont donc les autres analogies qui existent entre le projet de la Chambre et celui du Sénat? J'arrive maintenant à l'importante question de la réduction des loyers.

Une commission arbitrale est instituée. Le propriétaire, dans les conditions que vous savez, peut assigner son locataire. Quel est le droit de la commission arbitrale?

La Chambre et le Sénat sont d'accord pour remettre à la commission arbitrale le droit d'exonérer partiellement ou totalement ou de ne pas exonérer du tout le locataire qui se présente devant elle. C'est donc encore un éloignement du code civil: le magistrat va intervenir, non pas pour interpréter le contrat, mais pour se substituer à l'une des parties et indiquer ce qu'aurait dû être à ses yeux le contrat, ce qu'il aurait été si les parties avaient prévu l'événement appelé guerre.

Mais ce n'est pas tout de dire qu'une commission arbitrale aura le droit d'exonérer partiellement ou totalement; ce qui est intéressant, c'est le texte même par lequel on la saisit de ces difficultés et on l'arme du droit de prononcer.

C'est ici que nous nous trouvons en présence de difficultés ou tout au moins de disparités que, dans la loyauté du débat institué devant vous, il faut que j'aborde.

Quelle doit être la situation du locataire qui se présentera devant la commission arbitrale? A quelles conditions devra répondre son état pour qu'il puisse obtenir une exonération?

Tout d'abord, sur ce point, nous sommes d'accord aussi bien dans l'autre enceinte que dans celle-ci: il faudra qu'il démontre que, par le fait de la guerre, il a perdu l'usage ou l'utilité des lieux loués.

Mais la Chambre a ajouté une autre condition, non pas cumulative avec celle dernière, mais isolée, qu'il suffit au locataire de remplir pour obtenir l'exonération. Elle avait dit:

« Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, ..... des réductions de prix, pouvant aller à titre exceptionnel jusqu'à l'exonération totale, au locataire qui justifiera avoir été privé, par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, tels qu'ils avaient été prévus au moment du contrat... »

sur ce point, pas de difficulté — «... soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au paiement du loyer ».

Que vous propose votre commission ?

Elle reprend, dans l'article 13, à peu près les termes de la Chambre :

« Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités, des réductions de prix, pouvant aller à titre exceptionnel jusqu'à l'exonération totale, au locataire qui justifiera que, par le fait de la guerre, il a été privé, ou bien des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, ou bien des ressources nécessaires au paiement de ses loyers. »

Vous apercevez, messieurs, la différence. Il était dit dans le texte de la Chambre que le locataire devait démontrer qu'une notable partie de ses ressources avait été atteinte et cette démonstration suffisait pour emporter exonération ; la commission exige, dans son texte, qu'il n'ait pas les « ressources nécessaires » pour obtenir l'exonération — c'est un texte plus étroit — car s'il a quelques ressources, même minimes, il les devra appliquer au paiement du loyer, du moins si l'on s'en tient au texte, sans en chercher l'esprit.

Au mois de mars dernier, je m'étais permis, me plaçant dans cette situation, toujours périlleuse pour un homme public, qui consiste à contempler le juste milieu (*Sourires.*), d'apporter un texte transactionnel dans lequel je disais qu'il fallait que la commission arbitrale eût le droit d'examiner si le locataire avait des ressources qui fussent en proportion évidente avec ses charges et ses besoins.

Je m'étais permis, le 3 mars dernier, lorsque je m'expliquais à la tribune de la Chambre sur ce vaste et mouvant problème, où tant de fois les bonnes intentions défaille devant les réalités, de critiquer le texte de la Chambre. Qu'est-ce qu'une « notable partie des ressources » ? Un homme perd 40,000 francs de revenus sur 100,000 : il lui en reste 60,000. Ne peut-il payer ? Cependant une notable partie des ressources est atteinte. Un homme, sur 3,000 fr. de revenus, en perd 500. Ce n'est pas une notable partie de ses ressources qui est atteinte. Cependant il est bien difficile de le contraindre au paiement. Le texte me paraissait un peu large — en même temps qu'il me paraissait exposer un locataire malheureux à des poursuites.

Faut-il, dès lors, aller jusqu'au texte présenté au Sénat ? Je vous demande, messieurs, d'expliquer ma pensée. Il faut que nous n'examinions pas objectivement tous ces problèmes mais que, dans la mesure où nous le pouvons, nous essayions de descendre à l'ingratitude de l'analyse et d'apercevoir subjectivement toutes les questions.

Il est dit dans le texte de la commission du Sénat que quiconque aura les ressources nécessaires au paiement de ses loyers devra payer. J'entends bien : c'est tout le monde. A moins qu'un homme soit un vagabond, qu'il soit privé de tout, il peut toujours accumuler ses ressources pour faire face au paiement de son loyer. Mais il se peut que nous arrivions ainsi à une compression de la personne humaine.

**M. le rapporteur.** Nous avons modifié notre formule pour tenir compte de vos suggestions.

**M. le garde des sceaux.** C'est exact. Encore dois-je expliquer ma pensée.

Voilà un homme qui, la veille de la guerre, avait une situation déterminée. Il a le respect humain : il se trouve privé par la guerre d'une grande partie de ses res-

sources ; il continue néanmoins à être vêtu décentement ; il tient à essayer, aux yeux de ceux qui le connaissent, de continuer à vivre dans la situation qu'il possédait à la veille de la guerre ; sa femme continue à être vêtue décentement ; elle porte même des bijoux de famille. Je comprends que le propriétaire s'armant de ce texte dise : Vous avez des bijoux, votre situation m'importe peu : Et la mienne ? Vous avez de quoi me payer en liquidant ce que vous avez, vous pouvez me payer mon loyer.

Est-ce humain ? Est-ce juste ? Ne faut-il pas que les commissions arbitrales puissent être appelées équitablement à faire, quoique l'homme puisse avoir des ressources suffisantes pour payer son loyer, un départ entre des charges qui pèsent sur la vie et des ressources à peine suffisantes pour vivre — quoique suffisantes au paiement du loyer ?

Ne faut-il pas éviter d'opprimer la personne humaine jusqu'à lui faire décaisser, pour payer son loyer, toutes les ressources qu'elle détient, au risque, quels que soient les charges et les besoins de cette personne, de la rendre dans la vie extrêmement gênée, dans l'impossibilité de faire face aux charges sociales et d'ordre moral que toute personne humaine peut avoir, par devoir, vis-à-vis d'elle-même, à supporter ? (*Applaudissements.*)

C'est ce que je voulais dire en expliquant que si les mots du texte de l'article 13 que je critique en ce moment doivent y être maintenus, je tenais à y attacher une interprétation humaine qui pût, peut-être, servir à en adoucir la rigueur.

Reste une autre question : celle des exonérations de plein droit.

M. Chéron avait raison de rappeler qu'il n'y avait pas, sur ce point, de différence essentielle entre les deux Assemblées.

La Chambre et le Sénat sont d'accord pour exonérer les petits mobilisés, c'est-à-dire ceux dont le loyer est inférieur à 600 francs.

J'ai entendu M. Debierre diriger une critique au sujet de cette limite. A la réflexion, il reconnaîtra certainement qu'il a eu tort. Lorsque l'on essaye de préciser diverses exonérations, on se trouve toujours en présence de la même difficulté : il faut s'arrêter à un chiffre. Pourquoi, dit-on, ne pas aller au-delà ? C'est là une œuvre critique facile ; seulement lorsque l'on aura adopté 700 ou 800 fr., quelqu'un demandera pourquoi on n'a pas choisi 900 francs.

Nous avons fait œuvre empirique ; M. Chéron avait raison de dire qu'il ne faut pas attendre un rayonnement de perfection de telles lois. Mais il faut voir dans quelles conditions nous les votons.

Nous sommes en présence d'une population, je ne dirai pas divisée, mais d'une population dans laquelle se trouvent des propriétaires et des locataires dont les intérêts contradictoires peuvent être lésés : nous devons éviter qu'ils demeurent dans un état d'acharnement réciproque. Est-ce à dire que nous donnons raison aux propriétaires ou aux locataires ? Il est probable que le texte du Sénat sera l'objet de critiques, que le même sort arrivera à celui de la Chambre, et que, quand les deux Assemblées se seront mises d'accord sur une formule, d'autres critiques se produiront encore, parce que je défie la perfection elle-même, si elle pouvait paraître sur terre et prendre figure de législateur, d'apporter en cette matière une solution satisfaisant les intérêts contradictoires qui se trouvent face à face.

Nous devons essayer d'apporter des ménagements, des adoucissements, d'écouter la voix de l'équité, d'écartier l'arbitraire.

Si l'on nous est démontré que tel article lèse, sans que nous l'ayons vu, quelque intérêt,

ce n'est pas sur les bancs de la commission ni du Gouvernement, que l'on trouvera des adversaires se refusant à accepter, dans un débat loyal, les redressements nécessaires.

Les petits locataires sont donc exonérés.

Devant la Chambre, j'avais soutenu une autre thèse. Je voulais — la commission et la Chambre m'avaient suivi — qu'en même temps que les petits locataires mobilisés soient exonérées les personnes inscrites au bureau de bienfaisance, celles qui touchent l'allocation, et celles qui bénéficient de la loi de 1905.

Le Sénat a rayé cette partie. Puis-je dire que de ce fait, de cette rature, il existe entre l'œuvre de la Chambre et le Sénat une différence ?

Que dit la commission au rapport de l'honorable M. Chéron ?

Toutes les personnes dont je viens de parler seront en présomption de détresse pour le passé, de laquelle il résultera qu'elles ne peuvent pas payer leur loyer. Voilà un propriétaire qui sait qu'il y a dans sa maison quelqu'un qui touche un secours du bureau de bienfaisance ou qui est un allocataire. Il est infiniment probable que ce propriétaire ne va pas aller dans le prétoire, attendre, revenir, pour plaider quoi ? que la présomption paraît fragile. S'il sait que cette personne est malheureuse, il n'ira pas faire sa preuve ; s'il sait, au contraire, qu'elle est inscrite à tort au bureau de bienfaisance, qu'elle n'aurait pas dû l'être, je ne vois pas d'inconvénients à ce qu'une personne coupable de prendre des fonds au bureau d'assistance qui devraient être réservés aux nécessiteux (*Très bien !*) soit traînée devant les tribunaux tels qu'ils sont constitués par la nouvelle loi et soit condamnée.

Il n'y a pas entre l'œuvre de la Chambre et l'œuvre du Sénat une différence profonde. Et si il est vrai que cette présomption de détresse ne couvre légalement l'intéressé que pour le passé, en fait, si la détresse est certaine, elle sera assez forte pour s'imposer au propriétaire.

A travers la disparité apparente des textes, nous sommes d'accord.

Restent les autres qui ne sont pas exonérés, sur lesquels je demande la permission de m'expliquer.

J'avais eu l'occasion d'émettre devant la Chambre une idée qui n'a pas été prise en faveur, je le reconnais, et je touche par là à la question même de l'indemnité.

Quel est le système que dans un projet de loi du mois de mars j'avais porté devant la Chambre des députés ?

Je voulais exonérer de plein droit tous les locataires qui, à Paris, payent un loyer inférieur à 600 fr., et, en province, un loyer inférieur à 200 fr., tous les petits mobilisés, tous ceux qui étaient allocataires à un titre quelconque, comme chômeurs ou comme malheureux, et ceux qui ne font pas partie de ces deux catégories. Il y en a 544,000 à Paris, car cette ville compte plus de 600,000 assistés ; pour ceux-là, je désirais qu'ils fissent une déclaration, puis je permettais qu'on les poursuivît ; seulement, me souvenant des travaux qui avaient été faits en 1871 et auxquels M. Dufaure avait attaché son nom, parodiant, je puis le dire, le projet qu'il avait fait voter par l'Assemblée nationale, je disais : une indemnité des deux cinquièmes du loyer sera accordée à tout propriétaire d'un loyer inférieur à 600 fr. qui, ayant gardé depuis deux ans un locataire ne payant pas ses loyers, voudra bien ne pas l'expulser et le gardera encore pendant toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités. Je disais que quand un propriétaire garde ainsi un locataire alors qu'il pourrait, aux termes du droit, l'expul-

ser, il rend à l'Etat un véritable service social.

Je crains, en effet, dans l'intérêt de l'ordre public, d'assister à des expulsions de trop nombreux locataires et je ne voudrais pas qu'à Paris les locataires se montraient dans les rues déménageant, cherchant partout des logements qu'ils ne trouveraient pas. Je ne voudrais pas assister, à l'heure où nous sommes, à un pareil spectacle. Je répète que le propriétaire qui garde chez lui le locataire qui ne le paye pas, rend au Gouvernement, que dis-je, à l'Etat, à la nation, un service social; si j'avais à la disposition de ces locataires des casernements nombreux, des établissements publics (*Très bien!*), des baraquements assez confortables pour que les personnes puissent y recevoir un abri digne d'elles, je les y admettrais.

Mais, si j'ai, seulement à Paris, vingt mille personnes dans la rue, j'en logerai deux mille cinq cents. Et les autres?

Je trouve un propriétaire qui les garde. Je ne puis que reconnaître le service rendu. Je ramènerai au taux de deux cinquièmes du loyer du chiffre de l'indemnité à condition qu'il ne poursuivra pas. Et je lui dis: « Vous êtes libre de poursuivre mais tant pis pour vous si vous perdez votre procès. »

J'ai soutenu cette thèse devant la commission de législation civile qui l'a adoptée, ainsi que devant la Chambre des députés et sans que le système que je préconisais ait abouti à un vote. Elle a donné lieu à la tribune à un échange d'idées contradictoires, et aujourd'hui elle ne semble pas être très en faveur. Je tenais à rappeler ce précédent.

Maintenant, que fait la commission du Sénat?

Elle exonère les petits locataires mobilisés. Elle ne le fait pas à proprement parler pour tous ceux qui sont locataires; mais elle établit pour tous une présomption de détresse pour le passé, présomption contre laquelle le propriétaire pourra faire la preuve, qu'il ne tentera même pas s'il se heurte à la sincérité.

Quant aux autres, aux 541,000 locataires, vous m'excuserez de ne parler que de Paris...

**M. Maurice Colin.** C'est là surtout, à Paris, qu'est la difficulté.

**M. le garde des sceaux.** Je suis obligé d'aller vite et de prendre l'exemple qui est sous vos yeux. Mais chacun de vous peut, en développant ma pensée, apercevoir les difficultés qui peuvent se présenter dans les grandes villes.

Donc, par le vote de la Chambre des députés 541,000 personnes à Paris peuvent être demain poursuivies devant les commissions arbitrales.

Que fait votre commission? La même chose. Je me trompe: il y a une différence. Il y a, dans le texte de la commission un système nouveau: celui de la coupure dont a parlé M. Chéron.

Dans le texte qui vous est présenté, on accepte que la présomption de détresse joue pour le passé, c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1916. A cette date intervient une limite. A partir de cette date, ces personnes seront assimilées à toutes les autres, c'est-à-dire capables de démontrer, devant les commissions arbitrales, qu'elles ne peuvent pas payer la totalité ou seulement une partie du loyer.

Il y a cette différence entre le système de la Chambre et celui du Sénat, mais en vérité le système primordial c'est l'exonération du passé.

M. Chéron a compris que ces loyers accumulés qui se dressent derrière le locataire, nous ne pouvions les exiger, obliger le locataire à acquitter huit termes. Pour cela, le

locataire est exonéré, la prescription le couvrira, vaudra sauf preuve contraire. Pour l'avenir, il verra à se défendre devant la commission arbitrale.

Restait un problème extrêmement inquiétant, que j'ai apporté moi-même à la tribune de la Chambre le 3 mars dernier: la mise en possession des lieux loués.

Que m'importe à moi, disais-je à la Chambre, qu'il y ait une commission arbitrale qui même exonère totalement les locataires malheureux? Je vois le geste du propriétaire qui poursuit. Il s'incline d'autant plus aisément que la sentence n'est pas susceptible d'appel et il dit au locataire: « Faites-moi le plaisir de partir demain. » Et pour peu que ces congés se soient multipliés, j'aurais eu par milliers des locataires qui auraient peut-être gagné leur procès, partiellement ou totalement, devant la commission arbitrale, mais qui auraient été renvoyés le lendemain. C'était l'ordre public en danger!

La commission de la Chambre, la Chambre elle-même, ont parfaitement compris qu'il fallait faire un article touchant la possession des lieux loués. On a décidé que la commission arbitrale aurait égard à la personne qui viendrait pour être maintenue en possession des lieux loués, s'il y a lieu.

Devant la commission du Sénat, nous nous sommes expliqués sur ce point. La commission a bien voulu — et je l'en remercie du haut de cette tribune — élargir son texte, établir la possession des lieux loués pour toute personne payant à Paris un loyer inférieur à 600 fr. dans le cas où la commission arbitrale l'aurait décidé.

Vous voyez les analogies qui existent entre l'œuvre qui a été accomplie et celle qu'on vous demande d'accomplir.

Reste la question des mobilisés — et sur ce point, je ne peux pas ne pas tomber d'accord avec M. Chéron, je l'ai dit avant même que le rapport fût déposé — qui ne payent pas un loyer inférieur à 600 fr., qui ont un loyer supérieur à ce chiffre, atteignant parfois 2,000 ou 3,000 fr., et qu'ils ne payent pas.

Je sais bien pourquoi ils ne le payent pas. Ils invoquent la loi du 2 août 1914, édictée en vue d'une guerre qu'à ce moment tout le monde croyait devoir être courte, et qui décidait que ceux qui portaient leur corps, leur esprit, leur âme à la défense nationale ne pouvaient pas, pendant qu'ils étaient en face d'une grande tâche à accomplir pour la nation, être assaillis par des soucis d'un ordre inférieur venant de la défense de leurs intérêts.

Sans doute, quelques abus en sont sortis. Il y a de très gros patrons qui sont restés par mandataires à la tête de leurs affaires et qui, devant le conseil des prud'hommes, s'agissant de quatorze ou de quinze francs, ont invoqué l'exception de mobilisation pour ne pas faire droit à la demande. (*Très bien! très bien!*) Il y a, dans les grandes villes surtout, des mobilisés qui rentrent chez eux tous les soirs, dont le comptoir est tenu par la femme qui emprunte au nom du mari, et lorsque le propriétaire ou d'autres créanciers se présentent, le mari invoque l'exception de mobilisation. (*Nouvelles marques d'approbation.*) Je ne crois pas trahir la pensée du législateur en disant que ce n'est pas pour cela qu'on a voté la loi.

Allant même plus loin que l'honorable M. Chéron, je dirai que, s'agissant non pas du paiement des loyers, mais de celui des autres créances, je m'apprête à déposer sur le bureau de l'une des Chambres un projet de loi le réglementant. Il y a lieu de faire face à cette situation qui, si elle se prolongeait, serait trop exorbitante du droit commun...

**M. Guilloteaux.** Scandaleuse!

**M. le garde des sceaux.** ... pour me servir d'une expression juridique qui ne peut froisser personne ici.

Reste, messieurs, la question de l'indemnité. Je me suis déjà expliqué tout à l'heure. J'ai soutenu à la Chambre qu'elle était basée sur ce que j'appelle le service social rendu par des individus à l'Etat représentant la nation.

S'il est vrai que l'ordre public puisse être troublé par l'affluence dans la rue de trop nombreux locataires chassés, poursuivis, expulsés, s'il y a un intérêt d'ordre général à ce que les personnes soient logées comme elles l'étaient la veille et que nous puissions continuer à garder la force, l'énergie et la sérénité de tout notre esprit pour faire face aux problèmes d'ordre extérieur, ceux qui ouvrent leurs demeures ont tout de même le droit de se retourner du côté de l'Etat et de demander en paiement du service social ce que j'appelle la rançon ou la rémunération sociale.

C'est, messieurs, ce que le Sénat a admis sous une forme différente. L'honorable M. Chéron s'est tout à l'heure expliqué sur ce point. Il vous a dit de quelle manière l'indemnité avait été aménagée. Il y a aussi, il faut le reconnaître, — et M. Debierre a fait éclater cette différence — une distinction notable entre le vote de la Chambre et celui qu'on vous demande d'émettre.

La Chambre avait décidé qu'il y aurait, par l'adjonction du Crédit foncier à l'Etat, le droit pour le propriétaire d'obtenir certains prêts.

Seulement la Chambre, faisant une différence, n'accordait rien aux propriétaires qui avaient plus de 6,000 fr. de revenu, et réservait pour ceux qui avaient moins de 6,000 fr., et surtout pour ceux qui n'avaient que 3,000 fr. de revenu, le droit de recourir au Crédit foncier.

La commission du Sénat vous demande d'aller plus loin et de décider juridiquement, c'est-à-dire sans tenir compte des personnes, des catégories sociales qui peuvent être instituées entre ces personnes, que toute personne qui, soit en ne poursuivant pas, soit en gardant dans les lieux loués, soit en ayant donné pendant deux ans gratuitement le loyer, mettra sa demeure à la disposition des locataires, recevra une indemnité, que la commission a fixée à 50 p. 103.

Telles sont, messieurs, les observations que j'avais à présenter. Je l'ai fait dans une forme aussi précise que possible, et je m'excuse auprès du Sénat d'avoir trop longtemps accaparé son attention. (*Non! non!*)

Si, après la discussion générale, la lecture des articles peut être abordée, je demanderai au Sénat de hâter le vote du projet de loi qui lui a été présenté, pour que nous puissions revenir devant la Chambre — puisque aussi bien un renvoi est nécessaire — et, tout en sauvegardant les intérêts de la justice et de l'équité, en terminer aussi vite que possible avec ce problème, qui n'est pas d'ordre juridique, mais qui est d'ordre social, d'ordre politique, et sur lequel je n'ai pas besoin, vu sa gravité, d'attirer l'attention du Sénat. (*Très bien! très bien! et vifs applaudissements.*)

**M. le président.** Si personne ne demande plus la parole dans la discussion générale, je consulte le Sénat sur la question de savoir s'il entend passer à la discussion des articles.

(Le Sénat décide qu'il passe à la discussion des articles.)

**M. le président.** Je vais donner lecture de l'article 1<sup>er</sup>.

*Voix diverses.* A jeudi! — A demain!

**M. le président.** J'entends demander le renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance. (*Assentiment.*)

Il n'y a pas d'opposition?...  
Il en est ainsi décidé.

#### 10. — DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances.

**M. Ribot, ministre des finances.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat deux projets de loi, adoptés par la Chambre des députés :

Le 1<sup>er</sup>, relatif à l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement pour les marchés administratifs ayant exclusivement pour objet l'approvisionnement de la population en vivres ou en moyens de chauffage;

Le 2<sup>e</sup>, tendant à suspendre jusqu'à la fin des hostilités, les effets de l'article 59 de la loi de finances du 25 février 1901 (suppression de l'allocation accordée aux dénaturateurs).

**M. le président.** Les projets de loi sont renvoyés à la commission des finances. Ils seront imprimés et distribués.

**M. le ministre.** J'ai l'honneur également de déposer sur le bureau du Sénat, au nom de M. le président du conseil, ministre des affaires étrangères, de M. le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, de M. le ministre de l'agriculture, de M. le ministre de la guerre, de M. le ministre de la marine, de M. le ministre des travaux publics et au mien, un projet de loi adopté par la Chambre des députés, portant ratification de divers décrets ayant pour objet d'établir des prohibitions de sortie ou de suspendre les droits d'entrée sur diverses marchandises.

**M. le président.** Le projet de loi est renvoyé à la commission des finances. Il sera imprimé et distribué.

**M. le ministre.** J'ai l'honneur également de déposer sur le bureau du Sénat, au nom de M. le président du conseil, ministre des affaires étrangères, de M. le ministre de l'instruction publique, des beaux-arts et des inventions intéressant la défense nationale et de M. le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation de la convention franco-suédoise, signée à Paris le 31 janvier 1916, pour la protection réciproque, en Chine, des marques de fabrique, brevets, dessins et droits d'auteur.

**M. le président.** Le projet de loi est renvoyé aux bureaux. Il sera imprimé et distribué.

**M. le ministre.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat, au nom de M. le ministre de la guerre et au mien, un projet de loi, adopté par la Chambre des députés, créant l'emploi d'adjudant indigène pour les militaires indigènes des unités de tirailleurs et de spahis de l'Afrique du Nord et complétant la loi du 18 juillet 1913 relative aux pensions de ces militaires.

**M. le président.** Le projet de loi sera renvoyé à la commission de l'armée et, pour avis, à la commission des finances. (*Assentiment.*)

Il sera imprimé et distribué.

#### 11. — DÉPÔT DE RAPPORT

**M. le président.** La parole est à M. Touron.

**M. Touron.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat, au nom de M. Aimond, un rapport fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le

projet de loi adopté par la Chambre des députés, relatif à l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement pour les marchés administratifs ayant exclusivement pour objet l'approvisionnement de la population en vivres ou en moyens de chauffage.

**M. le président.** Le rapport sera imprimé et distribué.

#### 12. — RÈGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici, messieurs, quel pourrait être l'ordre du jour de notre prochaine séance :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre;

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à compléter l'article 20 de la loi du 24 juillet 1889 sur les enfants maltraités ou moralement abandonnés;

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à assurer le recrutement des sages-femmes et à supprimer la 2<sup>e</sup> classe pour les herboristes et les sages-femmes;

1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole pendant la guerre;

1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux immunités accordées aux fonctionnaires de l'enseignement (art. 98 disjoint du projet de loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1913);

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, adoptée avec modifications par le Sénat, modifiée par la Chambre des députés, tendant à protéger les bénéficiaires des polices d'assurances sur la vie, à ordre et au porteur, des bons de capitalisation et d'épargne, dont les titres ont été égarés, détruits ou volés par le fait ou à l'occasion de la guerre;

1<sup>re</sup> délibération sur : 1<sup>o</sup> la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant les allocations aux familles des mobilisés; 2<sup>o</sup> la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant les cas de recours devant la commission supérieure des allocations.

Quel jour le Sénat entend-il tenir sa prochaine séance publique?

**M. de Selves.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. de Selves.

**M. de Selves.** M. le garde des sceaux n'étant pas libre demain, la commission demande au Sénat de tenir séance jeudi seulement. (*Marques générales d'approbation.*)

**M. Henry Chéron.** A deux heures!

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Donc, messieurs, jeudi 27 juillet, à deux heures, séance publique, avec l'ordre du jour qui vient d'être fixé.

#### 13. — CONGÉS

**M. le président.** La commission des congés est d'avis d'accorder les congés suivants :

A M. Gustave Lhopiteau et à M. Genet un congé de trois semaines.

Il n'y a pas d'opposition?...

Les congés sont accordés.

Personne ne demande plus la parole?... La séance est levée.

(La séance est levée à six heures un quart.)

*Le Chef par intérim du service de la sténographie du Sénat,*  
ARMAND POIREL.

#### QUESTIONS ÉCRITES

Application de l'article 80 du règlement, modifié par la résolution du 7 décembre 1911 et ainsi conçu :

« Art. 80. — Tout sénateur peut poser à un ministre des questions écrites ou orales.

« Les questions écrites, sommairement rédigées, sont remises au président du Sénat.

« Dans les huit jours qui suivent leur dépôt, elles doivent être imprimées au Journal officiel avec les réponses faites par les ministres. Elles ne feront pas l'objet d'une publication spéciale.

« Les ministres ont la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre, ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai pour rassembler les éléments de leur réponse... »

**1071. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 22 juillet 1916, par M. Henri Michel, sénateur, demandant à M. le ministre de la marine pourquoi, malgré les interdictions des règlements de la guerre et de la marine, des hommes du service auxiliaire de l'armée de terre ont été nommés commissaires de la marine.**

**1072. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 24 juillet 1916, par M. Laurent Thiéry, sénateur, demandant à M. le ministre de la guerre à quelle date un sous-officier, appelé pour trois ans le 15 novembre 1894, envoyé en disponibilité le 20 septembre 1897, puis rappelé à l'activité le 2 août 1914, doit passer à la solde mensuelle.**

**1073. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 25 juillet 1916, par M. Bussiére, sénateur, demandant à M. le ministre de la guerre de compléter la circulaire du 25 mai 1916 sur le paiement par les maîtres ouvriers des salaires des ouvrières, en rappelant que, conformément à l'article 26 de l'instruction du 2 avril 1912, ils ne peuvent en prélever le remboursement sur les prix de main-d'œuvre militaire.**

#### RÉPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ÉCRITES

*Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1001, posée, le 15 juin 1916, par M. Amic, sénateur.*

**M. Amic, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre si la circulaire n° 8739 1/11 du 27 mai 1916, prescrivant l'envoi de tous les auxiliaires des dépôts dans les formations de l'arrière ou au front, abroge la circulaire n° 2031 C 7/5 du 14 mars 1916 prescrivant le maintien à leurs postes des sous-officiers et hommes de troupe employés chez les trésoriers des corps de troupes appartenant au service auxiliaire ou R.A.T.**

**Réponse.**

Réponse négative.

**Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1031, posée, le 26 juin 1916, par M. Milan, sénateur.**

M. Milan, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre que certains employés des postes de la classe 1902 ne soient pas occupés à des travaux de terrassements, alors que des emplois de vagemestres aux armées sont tenus par des étrangers au service postal, de classes plus jeunes.

**2<sup>e</sup> réponse.**

L'honorable sénateur est prié de vouloir bien se reporter à la réponse à la question écrite n° 10248, insérée au *Journal officiel* du 23 juillet 1916, page 6597.

**Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1043, posée, le 29 juin 1916, par M. Hayez, sénateur.**

M. Hayez, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre que les ouvriers des pares de réparation d'automobiles, originaires des départements envahis soient, dès la démobilisation, renvoyés d'urgence dans leurs foyers.

**Réponse.**

Conformément aux dispositions du quatrième paragraphe de l'article 80 du règlement, le ministre de la guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée par M. Hayez, sénateur.

**Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1044, posée, le 29 juin 1916, par M. Villiers, sénateur.**

M. Villiers, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre que certains gendarmes maritimes servant aux armées reçoivent une indemnité journalière de frais de logement comme ceux de la frontière ou de la zone de l'intérieur, et que leur soit renouvelée, cette année, l'indemnité familiale de 50 centimes par enfant avec une indemnité d'usure d'effets.

**2<sup>e</sup> réponse.**

Les hommes de troupe de la gendarmerie maritime, mis temporairement à la disposition du département de la guerre, reçoivent une indemnité journalière (1 fr. 30 pour les sous-officiers et 1 fr. pour les brigadiers et gendarmes), qui leur est allouée pour tenir compte, soit de ce qu'ils ne peuvent recevoir le logement en nature, soit de ce qu'ils sont obligés de vivre séparés de leur famille.

Ceux d'entre eux qui sont affectés à des prévôtés aux armées, ont droit, en outre, à l'allocation spéciale instituée par le décret du 13 novembre 1914.

Les militaires de la gendarmerie touchant une solde mensuelle n'ont pas droit au bénéfice, pour leur famille, des allocations instituées par la loi du 5 août 1914. Ils peuvent, le cas échéant, recevoir l'indemnité pour charges de famille.

**Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1052, posée, le 8 juillet 1916, par M. Saint-Germain, sénateur.**

M. Saint-Germain, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre que les hommes du service automobile, originaires de l'Algérie, des classes 1893 et 1894, y soient rappelés, les agriculteurs ou viticulteurs de préférence, pour des permissions agricoles, comme leurs camarades restés en Algérie qui en obtiennent régulièrement.

**Réponse.**

Conformément à la loi du 17 août 1915, les conducteurs automobilistes R. A. T. des formations de l'intérieur sont envoyés aux armées pour remplacer les automobilistes engagés volontaires spéciaux ou appartenant au service auxiliaire. Cette relève a lieu actuellement; quand elle sera achevée, les unités automobiles de l'intérieur, y compris celles de l'Algérie (sauf les sections du Sud Tunisien), seront constituées au moyen d'engagés volontaires spéciaux, d'hommes du service auxiliaire, et de R. A. T. de classes anciennes.

Le rappel en Algérie des hommes des classes 1893 et 1894 serait contraire à la loi, puisqu'il entraînerait le départ ou le maintien au front d'hommes de classes plus anciennes ou appartenant au service auxiliaire.

**Réponse de M. le ministre des finances à la question écrite n° 1054, posée, le 9 juillet 1916, par M. Mazière, sénateur.**

M. Mazière, sénateur, demande à M. le ministre des finances que remise soit faite aux mobilisés de tous intérêts dus pour retard ou non-déclaration de succession quand ils représentent des mineurs, notamment.

**Réponse.**

Le ministre a déjà fait connaître (V. réponses aux questions écrites n° 4676 et 8510, *Journal officiel* du 3 octobre 1915, page 7070, 3<sup>e</sup> colonne, et du 7 mars 1916, page 1853, 3<sup>e</sup> colonne) que l'administration de l'enregistrement examine d'office le cas de toute personne mobilisée ayant encouru des pénalités de retard pour défaut de déclaration d'une succession dans le délai légal, et qu'elle n'hésite pas, en cas de bonne foi établie, à accorder la remise entière de ces pénalités.

Etant donnée la diversité des espèces, chaque affaire doit nécessairement faire l'objet d'un examen particulier, et il ne paraît pas possible, dès lors, d'accorder d'office, par voie de mesure générale, la remise entière des dites pénalités.

Il y a, d'ailleurs, des redevables mobilisés qui sont en état de se libérer, et ce n'est pas au moment où le Trésor public a le droit de compter sur toutes ses ressources qu'il convient de prendre une mesure dont le seul effet serait de permettre à ces redevables de retarder impunément le paiement des droits à leur charge.

**Réponse de M. le ministre de la guerre à la question écrite n° 1057, posée, le 11 juillet 1916, par M. Delhon, sénateur.**

M. Delhon, sénateur, demande à M. le

ministre de la guerre si un propriétaire récoltant, de profession libérale, mobilisé du service auxiliaire, a droit à une permission agricole reconnue nécessaire dans son propre domaine par le maire de sa commune, et peut être envoyé obligatoirement ailleurs, dans une équipe agricole.

**Réponse.**

L'honorable sénateur est prié de se reporter à la réponse à la question écrite n° 10822, insérée au *Journal officiel* du 19 juillet 1916, page 1533.

**Ordre du jour du jeudi 27 juillet 1916.**

**A deux heures, séance publique :**

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre. (N°s 200 et 258, année 1916. — M. Henry Chéron, rapporteur; et n° 276, année 1916, avis de la commission des finances. — M. Emile Aïmond, rapporteur. — Urgence déclarée.)

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à compléter l'article 20 de la loi du 24 juillet 1889 sur les enfants maltraités ou moralement abandonnés. (N°s 136 et 230, année 1916. — M. Cazeneuve, rapporteur.)

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à assurer le recrutement des sages-femmes et à supprimer la 2<sup>e</sup> classe pour les herboristes et les sages-femmes. (N°s 283, année 1914, et 253, année 1916. — M. Paul Strauss, rapporteur.)

1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole, pendant la guerre. (N°s 228 et 263, année 1916. — M. Jules Develle, rapporteur.)

1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux immunités accordées aux fonctionnaires de l'enseignement (art. 98 disjoint du projet de loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1913). (N°s 85, 130, 324, 334, année 1913, et 283, année 1916. — M. Goy, rapporteur.)

1<sup>re</sup> délibération sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, adoptée avec modifications par le Sénat, modifiée par la Chambre des députés, tendant à protéger les bénéficiaires des polices d'assurances sur la vie, à ordre et au porteur, des bons de capitalisation et d'épargne, dont les titres ont été égarés, détruits ou volés par le fait ou à l'occasion de la guerre. (N°s 57, 130, 263 et 230, année 1916. — M. Guillaume Chastenet, rapporteur.)

1<sup>re</sup> délibération sur : 1<sup>o</sup> la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant les allocations aux familles des mobilisés; 2<sup>o</sup> la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant les cas de recours devant la commission supérieure des allocations. (N°s 352, 363, année 1915, et 23, année 1916. — M. André Lebert, rapporteur; et n° 269, année 1916. — Avis de la commission des finances. — M. Laurent Thiéry, rapporteur.)