

SÉNAT

Session ordinaire de 1913.

COMPTE RENDU IN EXTENSO. — 9^e SÉANCE

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.
2. — Dépôt par M. Vieu d'un rapport, au nom de la commission des chemins de fer, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de modifier l'article 4 de la loi du 4 janvier 1909, déclarative d'utilité publique d'une voie ferrée d'intérêt local de Cusset à Saint-Germain-Laval, et l'article 3 de la loi du 30 avril 1911, déclarative d'utilité publique d'un embranchement de Juré à Saint-Poligues, à ladite voie ferrée. — (N^o 45).
3. — Tirage au sort des bureaux.
4. — Adoption de trois projets de loi d'intérêt local, adoptés par la Chambre des députés, autorisant la prorogation d'une surtaxe sur l'alcool :
 - Le 1^{er}, à l'octroi d'Albertville (Savoie) ;
 - Le 2^e, à l'octroi de Châteaulin (Finistère) ;
 - Le 3^e, à l'octroi de Gap (Hautes-Alpes).
5. — 1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux déclarations de décès par des témoins mineurs pendant la durée de la guerre.
 - Déclaration de l'urgence.
 - Adoption des deux articles et de l'ensemble du projet de loi.
 - Modification du libellé de l'intitulé de la loi.
6. — 1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national.
 - Communication de décrets désignant des commissaires du Gouvernement.
 - Déclaration de l'urgence.
 - Discussion générale : M. Maurice Colin, rapporteur.
 - Discussion des articles :
 - Art. 1^{er} : MM. Tournon, Henry Chéron, Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement ; Henry Boucher, Fernand Bouisson, commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande ; Boivin-Champeaux, Guillaume Chastenet et Léon Barbier. — Adoption.
 - Art. 2 :
 - Amendement de MM. Paul Strauss, de Freycinet, Ranson, Mascraud, Léon Barbier, Charles Deloncle, T. Steeg et Magny : MM. Charles Deloncle, Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement ; Léon Barbier. — Retrait de l'amendement.
 - Adoption de l'article 2.
 - Art. 3 à 8. — Adoption.
 - Adoption de l'ensemble du projet de loi.
7. — 1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et marchandises et notamment sur le charbon.
 - Déclaration de l'urgence.
 - Discussion générale : M. Maurice Colin rapporteur.
 - Article unique :
 - Observations : MM. Tournon, Maurice Colin, rapporteur, et Léon Barbier.
 - Premier alinéa réservé.
 - Adoption du deuxième alinéa.
 - Amendement de M. Henry Chéron au troisième alinéa de l'article : MM. Henry Chéron, le ministre de l'agriculture et du ravitaillement. — Adoption.
 - Adoption du troisième alinéa modifié.
 - Amendement de M. Henry Chéron au quatrième alinéa : M. Henry Chéron. — Adoption de l'amendement et du quatrième alinéa modifié.
 - Adoption du cinquième alinéa.

Amendement de M. Henry Chéron au sixième alinéa. — Adoption. — (Suppression de l'alinéa).

Sur la fin de l'article : M. Henry Chéron. — Adoption de la fin de l'article modifiée.

Adoption du premier alinéa (précédemment réservé).

Adoption de l'ensemble de l'article unique.

8. — Question : MM. Charles Chabert et Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement.

9. — Suite de la discussion de la proposition de loi, de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal.

Suite de la discussion de l'article 1^{er} : M. Simonet.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

10. — Dépôt par M. Eugène Lintilhac d'un rapport, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts à acquérir les immeubles sis aux numéros 20, 22 et 24 du boulevard Morland et aux numéros 5, 7 et 9 de la rue Sully, en vue de réaliser l'isolement de la bibliothèque de l' Arsenal. — (N^o 46).

Déclaration de l'urgence.

Inscription à l'ordre du jour de la prochaine séance.

11. — Règlement de l'ordre du jour.

Fixation de la prochaine séance au jeudi 14 février.

PRÉSIDENCE DE M. ANTONIN DUBOST

La séance est ouverte à quinze heures.

1. — PROCÈS-VERBAL

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

Le procès-verbal est adopté.

2. — DÉPÔT DE RAPPORT

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

M. Vieu. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat le rapport fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de modifier l'article 4 de la loi du 4 janvier 1909, déclarative d'utilité publique d'une voie ferrée d'intérêt local de Cusset à Saint-Germain-Laval, et l'article 3 de la loi du 30 avril 1911, déclarative d'utilité publique d'un embranchement de Juré à Saint-Poligues, à ladite voie ferrée.

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

3. — TIRAGE AU SORT DES BUREAUX

M. le président. L'ordre du jour appelle le tirage au sort des bureaux. (Il est procédé à cette opération.)

4. — ADOPTION DE PROJETS DE LOI D'INTÉRÊT LOCAL

1^{er} PROJET

Octroi d'Albertville (Savoie).

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant la prorogation d'une surtaxe sur l'alcool à l'octroi d'Albertville (Savoie).

Si personne ne demande 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 l'article unique.)

M. le président. Je donne lecture de cet article :

« Article unique. — Est autorisée la prorogation, jusqu'au 31 décembre 1922 inclusivement, à l'octroi d'Albertville (Savoie), d'une surtaxe de 35 fr. par hectolitre d'alcool pur contenu dans les eaux-de-vie, esprits, liqueurs, fruits à l'eau-de-vie et autres liquides alcooliques non dénommés.

« Cette surtaxe est indépendante du droit de 15 fr. établi à titre de taxe principale. »

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

Je mets aux voix l'article unique.

(Le projet de loi est adopté.)

Le Sénat adopte ensuite, dans la même forme et sans discussion, les projets de loi dont la teneur suit :

2^e PROJET

Octroi de Châteaulin (Finistère).

« Art. 1^{er}. — Est autorisée la prorogation, jusqu'au 31 décembre 1918 inclusivement, à l'octroi de Châteaulin (Finistère), d'une surtaxe de 14 fr. par hectolitre d'alcool pur contenu dans les eaux-de-vie, esprits, liqueurs, fruits à l'eau-de-vie et autres liquides alcooliques non dénommés.

« Cette surtaxe est indépendante du droit de 15 fr. établi à titre de taxe principale.

« Art. 2. — Le produit de la surtaxe autorisée par l'article précédent est spécialement affecté au paiement des travaux d'adduction d'eau potable.

« L'administration locale sera tenue de justifier, au préfet, de l'emploi de ce produit, dont un compte général, tant en recette qu'en dépense, devra être fourni à l'expiration du délai fixé par la présente loi. »

3^e PROJET

Octroi de Gap (Hautes-Alpes).

« Art. 1^{er}. — Est autorisée la prorogation jusqu'au 31 décembre 1922 inclusivement, à l'octroi de Gap (Hautes-Alpes), d'une surtaxe de 52 fr. 50 par hectolitre d'alcool pur contenu dans les eaux-de-vie, esprits, liqueurs, fruits à l'eau-de-vie, et autres liquides alcooliques non dénommés.

« Cette surtaxe est indépendante du droit de 22 fr. 50 établi à titre de taxe principale.

« Art. 2. — Le produit de la surtaxe autorisée par l'article précédent, est spécialement affecté, jusqu'à concurrence de 24 fr. 50 par hectolitre d'alcool, à l'amortissement de la dette communale et, pour le surplus, au paiement des dépenses d'assistance médicale gratuite et d'assistance aux vieillards, infirmes et incurables.

« L'administration locale sera tenue de justifier, chaque année, au préfet, de l'emploi de ce produit, dont un compte général, tant en recette qu'en dépense, devra être fourni à l'expiration du délai fixé par la présente loi. »

5. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI RELATIF AUX DÉCLARATIONS DE DÉCÈS PAR LES TÉMOINS MINEURS PENDANT LA DURÉE DE LA GUERRE

M. le président. L'ordre du jour appelle, la première délibération sur le projet de loi adopté par la Chambre des députés, relatif aux déclarations de décès par des témoins mineurs pendant la durée de la guerre.

M. de La Batut, 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.

Si personne ne demande la parole dans la discussion générale, je consulte le Sénat sur la question de savoir s'il entend passer à la discussion des articles du projet de loi. (Le Sénat décide qu'il passe à la discussion des articles.)

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

« Art. 1^{er}. — L'article 93 du code civil est complété par l'alinéa suivant :

« Les déclarations de décès aux armées peuvent, par dérogation aux articles 37 et 77 ci-dessus, être reçues, bien que les déclarants ne soient point âgés de vingt et un ans au moins et que l'officier n'ait pu se transporter auprès de la personne décédée. »

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. « Art. 2. — La disposition qui précède est applicable à tous les actes de décès qui auront été dressés aux armées depuis le 2 août 1914 ». — (Adopté.)

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. La commission demande que l'intitulé de la loi soit rédigé comme suit :

« Projet de loi relatif aux déclarations de décès aux armées par des témoins mineurs pendant la durée de la guerre... »

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

Il en est ainsi décidé.

6. — DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI RELATIF AU RAVITAILLEMENT NATIONAL

M. le président. L'ordre du jour appelle la 1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national.

J'ai à donner connaissance au Sénat des décrets suivants :

« Le Président de la République française,

« Sur la proposition du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande,

« 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^{er}. — M. Fernand Bouisson, député, commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande, est désigné, en qualité de commissaire du Gouvernement, pour assister le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, au Sénat, dans la discussion du projet de loi, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national.

« Art. 2. — Le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes est chargé de l'exécution du présent décret.

« Fait à Paris, le 2 février 1918.

« R. POINCARÉ.

• Par le Président de la République :

« Le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes,

« CLÉMENTEL. »

« Le Président de la République française,

« Sur la proposition du ministre de l'agriculture et du ravitaillement,

« 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^{er}. — M. Chapsal, directeur du service du ravitaillement est désigné, en qualité de commissaire du Gouvernement, pour assister le ministre de l'agriculture et du ravitaillement, au Sénat, dans la discussion des projets de loi : 1^o autorisant l'acquisition de certaines denrées de première nécessité ; 2^o établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national ; 3^o tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et notamment sur le charbon.

« Art. 2. — Le ministre de l'agriculture et du ravitaillement est chargé de l'exécution du présent décret.

« Fait à Paris, le 2 février 1918.

« R. POINCARÉ.

• Par le Président de la République :

« Le ministre de l'agriculture et du ravitaillement,

« VICTOR BORET. »

M. Maurice Colin, 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 est à M. le rapporteur dans la discussion générale.

M. le rapporteur. Messieurs, le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, que nous vous demandons de ratifier, a un double objet. D'abord, reconnaître au Gouvernement, sous le contrôle des Chambres, le pouvoir nécessaire pour prendre d'urgence, pendant la durée de la guerre, en matière de ravitaillement national, certaines mesures réglementaires imposées par les circonstances, au sujet d'un groupe déterminé de marchandises. En second lieu, établir des sanctions efficaces, en vue d'assurer l'exécution des dispositions comprises dans la réglementation qui sera adoptée.

D'abord, le projet a pour but de reconnaître au Gouvernement le droit de prendre des mesures réglementaires au sujet de certaines substances, en matière de ravitaillement, quand ces mesures seront réclamées par la nécessité d'assurer le ravitaillement du pays.

Qu'il soit indispensable de voter cette disposition, cela est certain.

Vous savez que différentes lois ont permis au Gouvernement d'acheter, de réquisitionner, de réglementer la consommation d'un certain nombre de denrées particulièrement essentielles à l'alimentation du pays. Le Gouvernement, soucieux d'assurer la complète exécution de ces principes, a pris un certain nombre de règlements à cet effet et les tribunaux ont été appelés à prononcer des sanctions contre les contrevenants. Vous vous réferez aux décisions de justice rapportées dans les annexes qui font suite à mon rapport, et vous verrez que nombre de juridictions saisies ont refusé

toute sanction aux règlements dont on leur demandait d'assurer l'application.

J'avoue, messieurs, qu'il m'est difficile de critiquer les décisions judiciaires intervenues.

M. Tournon. Surtout dans ce cas-là !

M. le rapporteur. Il n'est pas douteux que les juridictions saisies, en refusant d'appliquer ces règlements, se sont montrées plus soucieuses observatrices de la loi que l'autorité administrative qui les a édictés. Le Gouvernement, en effet, chargé d'assurer la réquisition, la vente, d'éviter les abus, les gaspillages dans la consommation des denrées dont il s'agit, avait cru de bonne foi que les droits à lui donnés par la loi impliquaient la possibilité de régler la consommation de ces matières, d'en éviter le gaspillage et les abus.

Mais, messieurs, nous sommes ici en matière d'autorité réglementaire et cette autorité donnée au pouvoir exécutif pour assurer l'exécution de la loi, pour en compléter parfois l'exécution ne saurait exister en dehors d'une délégation expresse et spéciale du législateur. Les tribunaux ne trouvant pas, dans la loi, cette délégation expresse et spéciale, en ont conclu qu'ils ne pouvaient pas sanctionner par des pénalités de simple police l'observation des règlements ainsi pris par le pouvoir exécutif.

Je vous en donne tout de suite un exemple. Les boulangers emploient des céréales panifiables dont la réquisition, l'achat, la fabrication et la consommation sont réglementés par le législateur. Le pouvoir exécutif a, en ce qui concerne les boulangeries, la faculté, expressément reconnue par le législateur, de faire des règlements pour assurer l'exécution de la loi. Mais les boulangers ne sont pas les seuls à employer les céréales panifiables : les pâtisseries les emploient également. Aussi, quand on a dressé des contraventions contre les pâtisseries parce qu'ils ne s'étaient pas soumis aux règlements établis par le pouvoir exécutif, les tribunaux, appelés à prononcer les peines de simple police qui sanctionnent, d'une façon générale, tous les règlements pris légalement par les autorités compétentes, ont déclaré que, dès l'instant que la profession de pâtissier n'avait pas été spécialement visée, le Gouvernement n'était pas autorisé à réglementer l'emploi, par eux, des céréales. Les sanctions ne pouvaient donc pas s'appliquer.

M. Tournon. C'est de droit étroit.

M. le rapporteur. Evidemment, comme vous le dites, mon cher collègue, nous sommes, ici, en matière de droit étroit. Les délégations de pouvoir ne peuvent pas s'interpréter *largo sensu* : il faut, pour que le pouvoir exécutif ait la faculté de faire une réglementation sanctionnée par les pénalités qui, d'une façon générale, sanctionnent tous les règlements de l'autorité légale investie de l'autorité réglementaire, il faut, dis-je, une délégation expresse, spéciale, du législateur. Dans l'espèce, la délégation n'était qu'implicite.

M. Tournon. Vous voulez sortir de ce principe par votre loi.

M. le rapporteur. Je vous demande pardon ; c'est, au contraire, pour en assurer l'exacte observation que la loi a été faite.

Comme ce pouvoir réglementaire est essentiel au Gouvernement pour assurer le ravitaillement du pays, il fallait bien lui donner la délégation expresse qui faisait défaut dans les règlements précédemment pris.

Au reste, ce pouvoir réglementaire est indispensable parce qu'il est le seul instrument assez souple pour permettre de prévoir

toutes les hypothèses susceptibles de se présenter, surtout de les prévoir vite et d'ordonner immédiatement toutes les mesures qui, tout de suite, doivent être exécutées.

Par conséquent, messieurs, ce que vous demande le projet actuel, c'est de donner au Gouvernement délégation expresse pour prendre toutes les mesures qui seront exigées pour assurer le ravitaillement du pays. Est-ce là, une abdication du pouvoir législatif entre les mains du pouvoir exécutif ?

Vous n'avez qu'à parcourir les dispositions du projet pour voir les limites strictes, précises, dans lesquelles doit se mouvoir la délégation demandée au pouvoir législatif.

Et d'abord, ce pouvoir réglementaire consenti ainsi, d'une façon générale, au pouvoir exécutif, s'exerce sous le contrôle constant du pouvoir législatif. En effet, le projet vous le dit lui-même : tous les règlements qui seront pris en vertu de la délégation que le Gouvernement vous demande devront être soumis à la ratification du Parlement dans le mois qui suivra leur promulgation.

Le système du projet est donc très simple : le Gouvernement ordonne, par voie réglementaire, les mesures qui lui paraissent indispensables, et, dans le mois qui suit la promulgation du décret, les Chambres doivent être appelées à ratifier l'œuvre gouvernementale.

Ce n'est pas là, du reste, une innovation sans précédent dans notre législation. Je n'ai qu'à vous rappeler un exemple fameux, toujours cité dans les cours de droit administratif, et qui concerne la législation des douanes. Le Gouvernement, par décret, peut bouleverser toute la législation des douanes ; il peut modifier les tarifs, suspendre l'application des droits de sortie ou autres ; il n'a qu'une obligation : c'est, dès la prochaine session des Chambres, de demander la ratification des mesures qu'il a prises.

Ici, il en est de même et pour les mêmes raisons : raison de rapidité, à laquelle ne répond pas la complication nécessaire de l'appareil législatif ; exécution immédiate, car, sous peine de manquer leur effet, les mesures dont il s'agit doivent pouvoir être prises et exécutées en même temps qu'elles sont annoncées.

Ce sont des motifs analogues à ceux qui justifient une attribution donnée au Gouvernement en matière douanière qui expliquent et justifient celle que demande le projet actuel.

Une autre limitation vient de ce fait que les denrées dont la consommation et la distribution peuvent être réglementées sont spécialement énumérées par le législateur.

M. Tournon. Pas du tout ! On nous présente une énumération d'ordre général, qui peut comprendre toutes les denrées.

M. le rapporteur. Elle peut comprendre toutes les denrées, mais celles-là seulement qui rentrent dans l'une des trois catégories indiquées par le législateur.

M. Tournon. J'attends que vous m'en montriez les limites.

M. le rapporteur. Il s'agit : 1° de toutes les denrées nécessaires à l'alimentation des hommes et des animaux. C'est large, si vous voulez, mais précis cependant.

La deuxième catégorie comprend les combustibles servant au chauffage des populations civiles.

Enfin, la troisième catégorie comprend les substances dont l'achat par l'Etat a été, pour les besoins de la population civile, autorisé par la loi du 20 avril 1916 : c'est l'huile et l'essence de pétrole, ce sont les

engrais commerciaux, c'est le sulfate de cuivre et c'est le soufre.

Il est bien certain que les deux dernières catégories sont infiniment plus restreintes, moins larges que la première ; mais je crois celle-ci suffisamment caractérisée parce fait qu'il doit s'agir de denrées nécessaires à l'alimentation des hommes et des animaux.

M. Tournon. Elles ne sont pas nécessaires, sans quoi, j'aime à le croire, on ne les interdirait pas. Dites « superflues », si vous le voulez, et je serai d'accord avec vous ; mais si vous dites simplement « nécessaires », je ne le serai plus du tout.

M. le rapporteur. C'est précisément le caractère de nécessité de ces substances qui autorise et légitime l'intervention du Gouvernement.

M. Dominique Delahaye. Oui, mais pas l'interdiction.

M. le rapporteur. Il faut donc que, grâce à une réglementation utile, ces substances puissent toujours être mises à la disposition de ceux auxquels elles sont nécessaires.

M. Tournon. Je vois bien ce que vous voulez dire, mais votre projet ne le dit pas du tout.

M. le rapporteur. Je ne vois pas quelle formule précise pourrait être substituée à celle employée dans le projet.

M. Tournon. Il ne peut pas y en avoir de plus imprécise.

M. le rapporteur. Enfin, troisième limitation, au point de vue du temps : les décrets réglementaires dont il s'agit ne pourront être pris pendant la guerre et pendant les six mois qui suivront la cessation des hostilités.

Vous voyez que, grâce aux différentes limitations que je viens de vous indiquer, la délégation consentie par le pouvoir législatif au Gouvernement n'est pas, en vérité, une abdication ; elle a, par contre, l'avantage de permettre de donner au Gouvernement des attributions indispensables pour assurer le ravitaillement du pays jusqu'à ce que les événements aient pu nous conduire à la victoire.

Voilà donc, messieurs, le premier objet du projet de loi que le Gouvernement vous demande d'adopter.

Son deuxième objet consiste à préciser les sanctions qui seront applicables à ceux qui contreviendront aux règles inscrites dans les règlements promulgués par le Gouvernement.

D'une façon générale, s'il n'y avait pas de sanction spéciale, ces règlements seraient sanctionnés par des pénalités de simple police qui, de par le code pénal, sanctionnent tous les règlements légalement pris par les autorités administratives. Seulement, au fur et à mesure que se compliquent les difficultés du ravitaillement, s'exagèrent en même temps les profits qu'il peut y avoir à s'affranchir des règles posées dans ces règlements. Vous avouerez qu'en présence d'avantages considérables qui peuvent être assurés par la violation des règles prescrites, il est tout à fait insuffisant de n'avoir, pour effrayer les contrevenants, que des pénalités de simple police, c'est-à-dire qui vont de 1 à 15 fr. d'amende et de 1 à 5 jours de prison ! C'est pour cela que l'article 2 du projet porte :

« Les infractions aux décrets pris par application de l'article précédent seront punies de 16 fr. à 2,000 fr. d'amende et de six jours à deux mois d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement.

« En outre, les tribunaux pourront ordonner que leurs jugements seront, inté-

gralement ou par extraits, affichés dans les lieux qu'ils indiqueront et insérés dans les journaux qu'ils désigneront, le tout aux frais du condamné, sans que la dépense puisse excéder 500 fr.

« En cas de récidive, la peine d'amende sera de 2,000 à 6,000 fr. et la peine d'emprisonnement de deux mois à un an. Le coût de l'affichage pourra être porté à 1,000 francs. »

Ainsi, voilà le législateur français qui entre nettement dans une voie de répression ou, du reste, il a été précédé par la plupart des législateurs étrangers. Je ne veux pas faire l'énumération de toutes les lois qui ont été votées dans les différents pays qui participent à la guerre ; je me contente de vous rappeler les dispositions de la loi américaine qui est intervenue pour sanctionner les règlements pris en matière de ravitaillement. Vous n'avez qu'à vous reporter aux dispositions de cette loi américaine ; vous verrez que les sanctions sont infiniment plus graves que celles qui sont inscrites dans le projet du Gouvernement.

En voulez-vous quelques exemples : « Manœuvres ayant pour but de gêner les moyens de transport, l'approvisionnement des produits nécessaires à la vie, amende, 10,000 dollars, emprisonnement, deux ans. »

M. Tournon. Ce n'est pas comparable, le fait de faire dérailler un train ou de vendre des pommes de terre !

M. le rapporteur. Attendez ! « Accaparement, profit illicite, vente au-dessus de la taxe, amende, 8,500 dollars, emprisonnement, deux ans.

« Manœuvres pour provoquer des hausses illicites, 10,000 dollars, quatre ans de prison.

« Fabrication d'alcool avec des fruits utiles à l'alimentation : amende, 5,000 dollars, emprisonnement, deux ans.

« Résistance aux agents chargés du contrôle des vivres : amende, 1,000 dollars, emprisonnement, un an.

« Vente au-dessus du prix de la taxe, amende, 5,000 dollars, emprisonnement, deux ans. »

Voilà, messieurs, une idée des pénalités inscrites dans la loi américaine pour sanctionner la réglementation intervenue en matière de ravitaillement.

Et, messieurs, en passant, nous pouvons envoyer à la grande République américaine et à son illustre président un témoignage de reconnaissance et d'admiration, car, notez-le bien, toute cette réglementation est faite, non pas pour assurer l'alimentation du pays, mais pour permettre aux Etats-Unis d'Amérique d'envoyer à leurs alliés d'Europe le ravitaillement qui leur est nécessaire. (*Très bien ! très bien !*)

Ces sanctions dont je viens de parler, précisées par l'article 2, ne s'appliquent qu'aux décrets ; en ce qui concerne les arrêtés réglementaires qui peuvent intervenir en matière de ravitaillement, ils restent toujours sanctionnés, d'une façon générale, par les dispositions des articles 479 et suivants du code pénal, c'est-à-dire par les peines de simple police ; à ce propos, en passant, je puis indiquer que les dispositions du projet, peut-être par trop de concision, dans les articles 5 et 6, se réfèrent aux décrets et arrêtés sanctionnés tout à la fois par des peines correctionnelles et de simple police. Mais il y a là, messieurs, une formule employée par la loi : *brevitatis causa*.

Vous devez faire — et les interprètes de la loi devront faire — la discrimination que la loi suppose sans la faire expressément ; visant les peines correctionnelles, elle vise les peines qui sanctionnent les décrets réglementaires, et, visant les pénalités de simple police, elle vise celles qui s'appli-

quent aux arrêtés réglementaires ; il ne peut y avoir sur ce point aucun doute.

Messieurs, je puis bien, en terminant, me permettre une très légère critique, essentielle du reste, sur les dispositions de l'article 4 du projet.

Cet article semble supposer que les ministres et les préfets pourront faire des arrêtés réglementaires. Vous savez, messieurs, ce que c'est que l'autorité réglementaire : c'est le droit, pour certaines autorités administratives, en vertu d'une délégation expresse du législateur, de faire une loi au petit pied. Les autorités auxquelles appartient l'autorité réglementaire, c'est d'abord le Président de la République, qui fait des actes réglementaires valables dans tout le territoire ; ce sont les préfets, qui prennent des arrêtés réglementaires valables dans le département à la tête duquel ils sont placés ; et enfin, ce sont les maires, qui prennent des arrêtés réglementaires valables dans leurs communes respectives. Mais l'autorité réglementaire des ministres est plus que contestable, et, du reste, il serait vraiment regrettable qu'on la leur attribuât.

M. Henry Chéron. On va leur déléguer tous les pouvoirs.

M. le rapporteur. Mais non ! attendez mes explications, si vous avez un doute.

Si les ministres faisaient ou pouvaient faire des règlements, quelle en serait la conséquence ? C'est que leurs arrêtés réglementaires s'appliqueraient dans la France entière, et alors, vous voyez la confusion qui pourrait en résulter. Vous connaissez, en effet, les cloisons étanches qui isolent et séparent les différents ministères, et alors vous concevez les difficultés qui pourraient résulter de ce fait d'arrêtés ministériels applicables dans la France entière et qui émaneraient de dix, de quinze, de vingt ministères différents, qui ne se seraient pas préoccupés de faire concorder leur réglementation.

Au reste, ce n'est pas dire que les ministres sont privés de la possibilité de mettre en mouvement l'action réglementaire. Seulement, quand ils veulent faire des règlements applicables dans la France entière, ils doivent avoir recours à un décret du Président de la République ; ou, s'ils veulent faire édicter des prescriptions locales, ils doivent agir par voie de circulaire enjoignant aux préfets de prendre, dans leurs départements respectifs, des arrêtés réglementaires déterminés.

M. Charles Deloncle. Mais, dans votre rapport, mon cher collègue, il me semble que vous avez émis une idée qui n'est pas tout à fait identique à ce que vous indiquez en ce moment :

« Or, l'autorité réglementaire des ministres est très contestable, et, pour notre part, nous ne croyons point qu'ils en soient investis. »

M. le rapporteur. C'est pour cela que je dis que, quand le ministre est appelé à prendre des mesures générales, il doit avoir recours au chef de l'Etat pour faire un décret réglementaire, ou bien, par voie de circulaire, prescrire aux préfets de prendre, dans leurs départements respectifs, des arrêtés réglementaires comportant les mesures applicables à ces départements.

Le ministre puise dans sa qualité de supérieur hiérarchique du préfet le droit de lui ordonner de prendre, dans son département, telles mesures réglementaires qu'il croit utiles.

Voilà, messieurs, brièvement exposée l'économie générale de la loi que le Gouvernement vous demande d'adopter. A l'unanimité votre commission se joint au Gouvernement, et vous aurez là l'occasion, je ne srais pas de le dire, de donner à l'homme

de conscience et de dévouement qui est sur le banc du Gouvernement le témoignage de confiance qu'il mérite. (*Vive approbation.*)

Il a consenti, suprême courage dans une démocratie ! à encourir l'impopularité qui peut s'attacher à l'homme des restrictions et des réglementations. Il l'a fait dans l'intérêt du pays, en vue d'assurer le ravitaillement nécessaire à ce pays, pour arriver jusqu'à la victoire. Je n'hésite pas, au nom de la commission, à l'en féliciter ouvertement. (*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 du projet de loi.

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

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

Art. 1^{er}. — Pendant la durée de la guerre et pendant les six mois qui suivront la fin des hostilités, des décrets pourront réglementer ou suspendre, en vue d'assurer le ravitaillement national, la production, la fabrication, la circulation, la vente, la mise en vente, la détention ou la consommation des denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux. Les dispositions de la présente loi sont applicables aux décrets rendus pour le ravitaillement de la population civile en combustibles. Il pourra être, dans le même but, procédé par décret à la réquisition de la totalité de la flotte marchande.

« Les dispositions du présent article s'appliqueront également aux autres substances dont l'achat par l'Etat pour les besoins de la population civile est autorisé par la loi du 20 avril 1916 sur la taxation des denrées et substances.

« Les décrets rendus par application du présent article seront soumis à la ratification des Chambres dans le mois qui suivra leur promulgation. »

M. Touron. Je demande la parole.

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

M. Touron. Messieurs, je ne suis pas intervenu hier dans la discussion, le Sénat et le Gouvernement l'ont compris, pour m'opposer à l'adoption des mesures demandées par le Gouvernement ; mais j'ai été, comme beaucoup d'entre vous, un peu surpris de voir l'extension qu'il est possible de donner à l'article 1^{er}.

Je demande donc à M. le ministre du ravitaillement de vouloir bien, par un ou deux exemples, nous montrer comment il entend faire fonctionner cet article 1^{er}.

J'avoue, en effet, ne pas apercevoir les denrées pour lesquelles on se propose d'interdire la fabrication. M. le ministre va-t-il interdire, par exemple, la fabrication des pâtes alimentaires ? Il le peut, comme il pourra interdire de cultiver la betterave et ordonner de cultiver du blé à la place. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

J'entends bien que vous n'avez pas l'intention d'appliquer l'article 1^{er} à tort et à travers et si j'ai pris cet exemple, c'est pour montrer que l'énumération faite tout à l'heure par M. le rapporteur est tellement large qu'elle est inutile.

Je vous serais très obligé de vouloir bien indiquer au Sénat, quand ce ne serait que pour faciliter l'interprétation de la loi, dans quel sens vous entendez faire jouer cet article 1^{er} qui est, en réalité, un blanc-seing par lequel nous vous déléguons tous les pouvoirs.

Tout à l'heure, M. le rapporteur disait que

les tribunaux avaient eu soin et raison de déclarer que, en cette matière de délégation de pouvoirs, nous étions en face du droit étroit : ici, c'est du droit ultra-large que nous faisons. Nous vous déléguons tous les pouvoirs : c'est un précédent plutôt fâcheux. Nous sommes en guerre, c'est entendu, je ne discuterai pas au fond ; mais, je vous demande de vouloir bien rassurer l'opinion publique. Elle n'est pas, comme on l'a dit ou écrit, unanime pour approuver de telles restrictions. Nous entendons, au contraire, les protestations qui, autour de nous, sont nombreuses, les sénateurs de la Seine le savent. Voilà pourquoi je demande à M. le ministre d'expliquer le fonctionnement de l'article 1^{er}. (*Très bien ! très bien !*)

M. Henry Chéron. Je demande la parole.

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

M. Henry Chéron. Je n'ai qu'une simple observation à présenter et je me contenterai d'une déclaration de M. le ministre pour la satisfaire. On dit, dans l'article 1^{er} : « Pendant la durée de la guerre et pendant les six mois qui suivront la fin des hostilités... ». C'est une formule un peu vague. Dans toutes les lois votées récemment, nous avons adopté cette précision : « ...Jusqu'au décret fixant la cessation des hostilités ». Je ne voudrais pas pour cette simple modification de forme que le projet dût retourner devant la Chambre. Je demande à M. le ministre de déclarer nettement que, conformément à tous les précédents, si nous sommes bien d'accord sur l'interprétation à donner à ces mots, « Fin des hostilités » signifie « décret fixant la cessation des hostilités ».

M. Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement. Parfaitement d'accord. Je demande la parole.

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

M. le ministre. Messieurs, je suis tout particulièrement reconnaissant à M. le rapporteur d'avoir bien voulu préfacier mes explications par des mots aussi aimables à mon endroit, par l'expression d'une confiance que je m'efforcerais de mériter par tous mes actes. (*Applaudissements.*)

Je voudrais, dès maintenant, rassurer également M. Touron. Il sait que, commerçant et chef d'un département ministériel où j'ai parmi mes collaborateurs de nombreuses personnalités du commerce, j'ai pour première préoccupation de ne rien faire qui puisse entraver la liberté du commerce ; cependant, dans les heures difficiles que nous traversons, dans les moments graves qui s'ouvrent et qui paraissent devoir durer encore quelque temps, je suis tenu de faire céder un certain nombre d'intérêts particuliers devant l'intérêt général. Nous sommes, je pense, d'accord sur ce point.

M. Touron. Oui, mais vous pourriez avoir des successeurs qui ne soient pas commerçants.

M. le ministre. Mon successeur — et je souhaite qu'il prenne bientôt ma place...

M. Touron. Nous, nous ne le souhaitons nullement.

M. le ministre. Je vous remercie.

Mon successeur donc, quel qu'il soit, aura toujours la ressource de faire comme moi, de défendre devant vous les mesures qu'il prendra puisque le texte de l'article 1^{er} prévoit que, dans le mois suivant, leur promulgation, les décrets pris par le ministre du ravitaillement devront être soumis à l'approbation des deux Assemblées. Si, alors, ces décrets ne conviennent pas à l'une ou

l'autre Chambre, ils cesseront immédiatement d'être exécutoires.

Vous m'avez demandé, monsieur Touron, quel sens il convient de donner à cette phrase de l'article 1^{er} : « ...réglementer ou suspendre, en vue d'assurer le ravitaillement national, la production, la fabrication, la circulation, la vente, la mise en vente, la détention ou la consommation des denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux ». Cette énumération vous a paru extrêmement générale et vous désireriez savoir par quelques exemples ou faits précis ce que nous entendons par ces mots. Permettez-moi de me contenter de vous indiquer, parmi quelques faits probants, un de ceux qui ont le plus ému les pays qui, dans ce moment, font les plus grands sacrifices pour nous venir en aide et qui ont été frappés de l'insuffisance de notre réglementation en matière de ravitaillement et de l'observation presque générale des textes, des mesures réglementaires.

A ce propos, voulez-vous me permettre, ouvrant une très brève parenthèse, de répondre en même temps à une question que vous me posiez hier, et à laquelle je n'ai pas voulu répondre, étant donnée l'heure tardive et l'état d'extrême fatigue dans lequel je me trouvais.

Vous me reprochiez, monsieur le sénateur, d'avoir voulu brusquer la décision du Sénat. Permettez-moi de vous dire — car je ne veux pas qu'il y ait de malentendu entre nous — que la raison en était que mon collaborateur M. Vilgrain est en ce moment à Londres afin d'obtenir du gouvernement anglais qu'une aide nous soit apportée pour nous permettre de traverser plus aisément la période difficile actuelle.

Si les engagements dont un membre du Gouvernement vous a parlé hier à cette même tribune n'étaient pas en ce moment soumis par nos alliés anglais à une demande d'ajournement, si ces conventions dont il a été parlé à l'occasion du « Wheat exécutive », n'étaient pas l'objet d'un nouvel examen, M. Vilgrain ne serait pas en ce moment à discuter à Londres pour en obtenir le maintien et même l'extension.

En effet, ces conventions comportaient la promesse de nous accorder sur le surplus exportable mondial une part qui, pour ce mois et le mois suivant devait atteindre un chiffre considérable : on nous demande de le réduire de près de moitié. Pourquoi cette demande de nos alliés ? Pourquoi veut-on abaisser le coefficient affecté à la France ?

C'est, il faut que le pays le sache, pour la seule raison que, chaque fois que nos amis alliés ont en France leurs représentants, ceux-ci tout comme les officiers, comme tous ceux qui sont en mission ou en permission dans nos grandes villes, qui vivent un peu de notre vie française, rapportent ou écrivent à leurs nationaux que la France vit dans l'abondance et le luxe.

Ils commettent là une erreur d'appréciation qui rend nécessaires un certain nombre de mesures réglementaires : elles ne peuvent être édictées que si je suis armé par le texte présentement soumis à vos délibérations.

Nos amis anglais, américains, nos frères latins, jugent de la France par les restaurants qu'ils fréquentent, par les hôtels où ils descendent, les magasins de luxe où ils s'approvisionnent. Ils ne savent pas quel est le degré de frugalité dans les petits ménages, chez les déshérités de la fortune, chez nos citadins et surtout chez nos ruraux. (Très bien ! très bien !) C'est cette vie dans les restaurants, cette vie extérieure qui les frappe et a permis aux représentants du « wheat executive » de dire à ceux qui sont chargés en ce moment de répartir les surplus exportables et de prêter le concours de la flotte anglaise au profit des trois

alliés, que la France n'a pas de besoins, qu'elle vit dans l'abondance. Ils ajoutent que la France ne manque de rien, qu'elle a suffisamment de blé et de sucre puisque, en ce moment, elle consomme sa farine, son sucre, son lait et son beurre pour la fabrication des gâteaux et d'entremets...

M. Dominique Delahaye. Chez moi, il n'y a plus de lait que pour les Américains ; on n'en trouve pas du tout pour les particuliers.

M. Touron. Ce sont les étrangers qui mangent ces gâteaux.

M. le ministre. Lorsqu'ils seront supprimés, ils le seront pour tout le monde.

Pendant qu'ils existent, laissez les Américains rendre hommage à la supériorité de la cuisine française et des bonbons français. (Très bien !)

Mais, disons-nous, il ne faut pas que les pays étrangers s'imaginent que, parce qu'il y a encore des pâtisseries, des bonbons, des fruits confits et d'autres objets inutiles, l'abondance règne dans tous les ménages. C'est là une précision sur laquelle il faut que nous soyons tous d'accord.

M. Touron. Nous sommes d'accord, c'est ce que j'appelle les denrées superflues.

M. Henry Chéron. Dans la plupart des ménages français on s'impose des privations énormes dont on ne parle pas suffisamment.

M. le ministre. Pour ces denrées que les ménages ont, hélas, en trop petite quantité, il importe d'en réglementer la consommation, mais il importe aussi d'assurer la production par priorité de celles qui sont indispensables.

Je vais répondre ainsi à la question de M. Touron.

Il n'est pas douteux que certains ont eu la préoccupation de transformer les matières premières ou les plus utiles en objets de consommation secondaire ; que d'autres, les producteurs agricoles, ont eu le légitime souci, du fait de taxations erronées, de cultiver ceux des produits du sol qui leur étaient le plus avantageux et qu'ainsi la culture des céréales, des betteraves, des semences mêmes a été handicapée.

Messieurs, lorsque ce mot « production » a été incorporé dans le texte, il visait un certain nombre de produits, parmi lesquels se trouvait la chicorée. Cette question est à la veille d'être résolue puisque des règlements sont en voie de préparation d'accord avec les chicoratiens, avec les betteraviers. Mais ce qui s'est produit pour la chicorée peut se produire pour un autre produit.

Je prends pour exemple les veaux de lait. A l'heure actuelle, la production des veaux de lait ne répond pas à une nécessité. Je fais appel sur ce point à MM. les représentants des circonscriptions rurales. Cette production coûte, à partir du deuxième mois jusqu'au quatrième mois, presque tout le lait de la vache.

A cet exemple, d'ailleurs, on pourrait en ajouter d'autres.

Si, donc, l'on a mis ce mot « production » c'est en prévision de productions injustifiées, de productions qui ne soient pas nécessaires, voire même de productions mal-faisantes. (Très bien ! très bien !)

En ce qui concerne la fabrication, vous me direz que nous n'avons pas besoin de cet article 1^{er}, parce que nous avons déjà la loi du 3 août 1917.

Messieurs, ce langage m'a été tenu dans l'autre Assemblée et, hier, dans les couloirs du Sénat : « La loi du 3 août 1917, disait-on, doit vous suffire, puisqu'elle vous permet de réquisitionner. »

C'est exact, mais que ferais-je de cette arme pour des produits inutiles ? Que

ferais-je de bonbons, de gâteaux, de fruits confits ? de denrées périssables ?

Ce qu'il me faut, c'est la possibilité d'interdire l'usage inutile du sucre (*Assentiment*) dont nos ménagères manquent, dont nos ouvriers manquent pour leur café, dont nos malades manquent pour leurs tisanes, c'est ne pas permettre cet emploi du sucre, du lait, du beurre, pour la fabrication de produits qui ne sont pas strictement indispensables. (Très bien ! très bien !)

Je crois avoir donné des exemples assez précis pour rassurer l'honorable M. Touron. Soyez certains, messieurs, que s'il se trouvait des cas particulièrement complexes sur lesquels je fusse hésitant, mon souci serait d'en conférer immédiatement avec les intéressés, comme je l'ai toujours fait, et de demander l'avis des commissions compétentes avant d'élaborer de pareils décrets. Un ministre du ravitaillement doit prendre ses responsabilités tout seul ; mais il a le devoir de se documenter, de se renseigner auprès des hommes d'expérience que vous êtes et, à ce devoir, je ne faillirai point. (Applaudissements.)

M. Touron. Je demande la parole.

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

M. Touron. Le Sénat me permettra de remercier M. le ministre du ravitaillement des explications qu'il a bien voulu donner et que j'attendais de lui.

J'ai dit tout à l'heure que je voyais bien les intentions du Gouvernement et de la commission et que je regrettais de ne pas les apercevoir aussi nettement dans le texte : ce qui ressort des explications qui nous ont été données c'est ce qu'il est raisonnable de voir dans le texte.

Vous nous demandez et nous vous déléguons le pouvoir d'empêcher la production des denrées superflues pour assurer une production suffisante des denrées nécessaires. Sur ce point, nous sommes absolument d'accord et je crois que ces explications n'étaient pas inutiles. (Très bien !)

M. Henry Chéron. Il en ressort aussi qu'il n'y aura pas de tracasseries pour l'agriculture ; c'est surtout ce que nous demandons.

M. Henry Boucher. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Henry Boucher.

M. Henry Boucher. Je voudrais demander à M. le ministre quelle est son interprétation de cette dernière phrase de l'article 1^{er} : « Il pourra être, dans le même but, procédé par décret à la réquisition de la totalité de la flotte marchande. »

Ce texte malgré son apparence d'extension indéfinie semble être au contraire limitatif : il semble que M. le ministre ne soit autorisé à provoquer la réquisition des navires de la marine marchande que par une mesure collective et générale, sans pouvoir procéder par espèces et par bâtiments. Est-ce bien l'interprétation de M. le ministre ? Renonce-t-il aux réquisitions partielles et se considère-t-il comme autorisé seulement à une réquisition générale ?

M. le ministre du ravitaillement. Je laisserai à M. Bouisson, commissaire du Gouvernement à la marine marchande, le plaisir de vous répondre.

M. le président. La parole est à M. le commissaire du Gouvernement.

M. Fernand Bouisson, commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande. Messieurs, je vais justifier d'un mot le texte qui vous est proposé.

D'abord, je dois dire que c'est moi-même, comme député, qui ai fait insérer ce texte dans cette loi, qu'il a été voté à l'unanimité de mes collègues de la Chambre parce que nous voulons d'abord mettre sur le pied d'égalité les armateurs français et les armateurs anglais. Nous réclamons depuis longtemps une répartition équitable du tonnage parmi les alliés : c'est indispensable pour le ravitaillement, pour la marine, pour la guerre.

Nous avons encouru un reproche depuis longtemps — je dois le dire, et ceux qui sont au courant de ces questions ne me démentiront pas : tandis que les armateurs anglais ont été réquisitionnés par le gouvernement britannique, nos armateurs continuaient à exploiter librement leur flotte en réalisant des profits excessifs.

Étant donné mes tendances, étant donné que depuis une dizaine d'années je m'occupe de ces questions-là, et que j'ai dit, dans un rapport paru le 15 mars 1915, qu'il fallait réquisitionner la totalité de la flotte — et les événements aujourd'hui me donnent raison — il est bien certain que je veux réquisitionner la totalité de la flotte de commerce : mais est-ce pour l'exploiter moi-même ?

Dès maintenant je tiens à dire au Sénat que ni dans mon rapport sur les réquisitions, ni dans aucune de mes interventions à la tribune de la Chambre, je n'ai soutenu la théorie de l'exploitation directe par l'Etat armateur. Je crois connaître assez les questions maritimes pour savoir que l'Etat n'est pas outillé actuellement pour être armateur lui-même. Si d'ailleurs j'avais eu cette pensée, ce ne serait pas en pleine guerre, lorsqu'on a besoin d'utiliser au plein le tonnage français et allié qu'il faudrait faire cette expérience.

Mais mon intention — je suis d'accord avec le Gouvernement sur ce point, et c'est pour appliquer ce programme que M. le président du conseil m'a appelé au commissariat de la marine marchande — est de réquisitionner la totalité de la flotte et de la faire gérer par les armateurs.

J'ai déjà pris contact avec les armateurs ; je leur ai expliqué mon plan. Celui-ci ne consiste pas simplement à réquisitionner la totalité de la flotte sans me préoccuper de l'avenir.

La question de la marine marchande française est grave. Je dis ouvertement, publiquement, pour que nos alliés l'entendent, que nous sommes décidés à réagir d'une façon énergique, à prendre des mesures immédiates, pour éviter que notre marine marchande, après la guerre, soit perdue. Car vous n'avez certainement pas, messieurs, l'intention de substituer à notre marine marchande française une marine marchande étrangère. C'est pourquoi nous devons conserver l'intégralité de notre armement français.

J'ai déjà soumis un programme à certains membres des commissions de la marine de la Chambre et du Sénat qui ont bien voulu m'approuver. Il s'agit de relever notre armement français et d'assurer, pendant la guerre, l'utilisation la plus complète du tonnage.

C'est un programme que j'espère développer prochainement dans toute son ampleur devant cette Assemblée, et je crois que j'aurai son assentiment unanime.

Ce programme n'a qu'un but : pourvoir au ravitaillement civil, aussi bien que militaire, pendant la guerre ; utiliser au mieux des intérêts de la nation, par la réquisition, les établissements industriels de première importance que sont nos navires ; préparer, d'autre part, pour après la guerre, le relèvement de la marine marchande française. (*Très bien ! très bien !*)

M. Henry Boucher. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Henry Boucher.

M. Henry Boucher. Je m'applaudis de la réponse que nous venons d'entendre, et que je n'avais pas l'ambition de provoquer. Je suis heureux des affirmations qui viennent d'être apportées par le Gouvernement. Mais ma question avait un but infiniment plus modeste ; je voulais demander à M. le ministre du ravitaillement si, par son texte, il renonçait aux réquisitions partielles. Il semble que M. Bouisson vient de répondre affirmativement, parce que son but était de faire une réquisition générale.

C'est bien là, n'est-ce pas, l'interprétation de vos paroles ?

Par conséquent, j'ai satisfaction quant à la netteté de la réponse sollicitée. Il est entendu que vous ne procéderez pas par réquisitions partielles, et que vous envisagerez seulement une réquisition générale, sous les réserves que vous avez formulées. (*Très bien !*)

M. le président. La parole est à M. Boivin-Champeaux.

M. Boivin-Champeaux. Le dernier alinéa de l'article 1^{er} est ainsi conçu : « Les décrets rendus par application du présent article seront soumis à la ratification des Chambres dans le mois qui suivra leur promulgation ».

A priori, il me paraissait un peu bizarre que des décrets fussent soumis à la ratification des Chambres. Mais mon ami M. Touron m'a dit qu'il y avait des précédents.

M. Henry Chéron. Précédents que nous avons critiqués, d'ailleurs.

M. Boivin-Champeaux. Mais alors une question se pose. Je demande à M. le ministre quelle sera, au point de vue pénal, la situation dans l'espace de temps qui s'écoulera entre la promulgation du décret et la ratification par les Chambres.

La question mérite d'être posée. Puisque les décrets doivent être soumis à la procédure parlementaire, un long espace de temps peut s'écouler entre la promulgation et la ratification.

M. le rapporteur. Messieurs, la question qui préoccupe notre collègue, M. Boivin-Champeaux a déjà retenu la Chambre. On s'est demandé quelle serait la situation des décrets pendant la période dans laquelle ils doivent être ratifiés, avant que la ratification soit intervenue.

Par les déclarations les plus nettes, émanant soit du rapporteur, soit du président de la commission, il a été décidé que ces décrets seraient immédiatement exécutoires. Je parle à un juriste trop avisé pour ignorer que, du moment que le décret est pris légalement, il doit être immédiatement applicable.

Par conséquent, si le Parlement, appelé à ratifier le décret, se refuse à le faire, le décret cessera d'être applicable pour l'avenir ; mais il aura été légalement appliqué dans le passé.

M. Boivin-Champeaux. Une question se présente tout naturellement à l'esprit. Des individus condamnés en vertu de ce décret qui ne sera pas ratifié par le Parlement resteront-ils avec leur condamnation ?

M. le rapporteur. Il se passera ce que nous voyons en matière de douane. Si une infraction est commise et une condamnation prononcée, la condamnation restera acquise alors que, plus tard, sera modifié le régime sous l'empire duquel la condamnation a été prononcée.

M. Paul Doumer. Il en est de même quand la législation change.

M. Guillaume Chastenet. Le décret est valable sous condition résolutoire, et non pas sous condition suspensive.

M. Larere. Alors on restitue l'amende ?

Plusieurs sénateurs à gauche. Mais non !

M. Paul Doumer. La législation subsiste jusqu'à la ratification.

M. le rapporteur. Lorsqu'un délit disparaît, supprime-t-on les peines qui ont été prononcées contre ceux qui avaient commis le délit ?

M. Léon Barbier. M. le rapporteur vient de citer des mesures douanières imposées par un décret qui n'a pas besoin d'être ratifié par une loi.

M. le rapporteur. Si tous les décrets rendus en matière de douane doivent être ratifiés par le législateur.

M. Touron. Ils n'entraînent pas de peine de prison.

M. le rapporteur. Exactement comme ceux qui interviendront ici. Ils doivent être présentés au Parlement et ratifiés par lui.

M. Léon Barbier. En conséquence, nous arrivons à cette situation, que vous visez un décret qui doit être ratifié par les Chambres pour avoir force de loi. Or, vous venez de dire que, si des condamnations interviennent pour des faits non retenus dans les délibérations du Parlement, ces condamnations, malgré cela, seront effectives. Il y a là quelque chose d'anormal.

M. le rapporteur. Il y aura peut-être place à des mesures de clémence. (*Exclamations.*) Il n'en est pas moins vrai que la condamnation aura été légalement prononcée.

M. Léon Barbier. Voulez-vous me permettre d'adresser une suggestion à M. le ministre ? Il est certain que, dans l'intervalle qui existera entre la promulgation du décret et la ratification par les Chambres, on peut commettre des contraventions qui mènent les gens devant les tribunaux.

M. Henry Chéron. Non pas seulement des contraventions, mais des délits punis d'emprisonnement.

M. Léon Barbier. Même des délits, c'est entendu. Il me semble que nous pourrions demander à M. le ministre qu'en présence d'un délit constaté et incriminé, les tribunaux suspendent au moins la décision à prendre jusqu'à la ratification des décrets par une loi.

M. le rapporteur. Il ne resterait plus rien. Remarquez que les décrets deviennent immédiatement exécutoires. Cela est essentiel en matière de ravitaillement comme en matière de douanes.

M. Léon Barbier. J'estime qu'il est anormal de maintenir une condamnation quand le Parlement a déclaré que la cause visée comme punissable dans le décret ne tombera pas sous le coup de la loi ratifiant ce décret.

Par conséquent, toute condamnation de cette nature n'ayant plus comme base l'application d'une loi devrait être annulée, sans avoir à envisager, comme dit le rapporteur, que le condamné pourrait être l'objet d'une mesure de clémence.

J'en veux, pas par ces observations, chercher à faire obstacle à une loi nécessaire. J'espère que M. le ministre, dans les décrets à prendre, tiendra compte des éventualités que je signale ici.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. La mesure n'aurait pas été prise illégalement, puisqu'elle l'aurait été en vertu de la délégation conférée au ministre. Si le décret n'est pas ratifié par le Parlement, cela ne veut pas dire qu'il a été pris illégalement, mais que le Parlement ne juge plus la mesure opportune. C'est tout.

M. le président. Il n'y a pas d'autre observation sur l'article 1^{er}?...

Je le mets aux voix.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. « Art. 2. — Les infractions aux décrets pris par application de l'article précédent seront punies de 16 fr. à 2,000 fr. d'amende et de six jours à deux mois d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement.

« En outre, les tribunaux pourront ordonner que leurs jugements seront, intégralement ou par extraits, affichés dans les lieux qu'ils indiqueront et insérés dans les journaux qu'ils désigneront, le tout aux frais du condamné, sans que la dépense puisse excéder 500 fr.

« En cas de récidive, la peine d'amende sera de 2,000 à 6,000 fr. et la peine d'emprisonnement de 2 mois à un an. Le coût de l'affichage pourra être porté à 1,000 fr. »

Il y a, sur cet article, un amendement de MM. Paul Strauss, de Freycinet, Ranson, Mascaraud, Léon Barbier, Charles Deloncle, T. Steeg et Magny.

Il est ainsi conçu :

Rédiger ainsi le premier paragraphe de cet article :

« Les infractions aux décrets pris par application de l'article précédent seront punies, la première fois, d'une amende de 16 fr. à 100 fr., et la seconde fois, d'une amende de 100 fr. à 2,000 fr. et de six jours à deux mois d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement. »

La parole est à M. Deloncle.

M. Charles Deloncle. Messieurs, mes collègues de la Seine qui ont déposé avec moi l'amendement dont M. le président vient de donner lecture, m'ont fait le grand honneur de me confier le soin de le soutenir à la tribune. Je serai bref; mais cependant, je voudrais, avant de défendre notre amendement, alors que nous discutons une loi importante, grave à la fois pour certains intérêts, comme aussi pour les intérêts généraux de la vie économique et de la défense nationale, je voudrais, dis-je, déclarer combien je regrette que ce projet, ayant été voté par la Chambre il y a plus de six semaines, vienne ainsi en discussion aujourd'hui — il a même failli être discuté hier — alors que nous ne possédons le rapport de notre honorable collègue M. Colin que depuis vingt-quatre heures à peine.

Nous sommes quelques-uns qui aurions voulu pouvoir étudier de très près ce rapport, et je crois être ici l'interprète d'un sentiment qui s'est déjà fait jour hier dans les observations de l'honorable M. Touron.

Ceci dit, je tiens à déclarer que, connaissant les raisons graves qui réclament un vote immédiat de ce projet, je ne monte pas à cette tribune avec l'intention de faire une opposition quelconque à son adoption. Je suis convaincu, avec les auteurs de l'amendement que je défends, que, conformément à ce qu'a dit l'honorable rapporteur, il est indispensable, à l'heure où nous sommes, de reconnaître au Gouvernement, et, « sous le contrôle du Parlement », le pouvoir nécessaire pour prendre d'urgence, pendant la durée de la guerre, en matière de ravitaillement national, certaines mesures réglementaires imposées par les circonstances.

Nous reconnaissons également qu'il est indispensable d'établir des sanctions effi-

caces — plus efficaces que celles qui ont été prises jusqu'à ce jour — à l'égard de ceux qui viendraient à contrevenir à la réglementation qui fait l'objet du projet de loi et aux décrets qui viendront ensuite.

Enfin, nous estimons qu'il y a urgence à voter le projet. Nous le pensons si bien que nous souhaitons que le Gouvernement, par ses déclarations, nous permette de retirer notre amendement. Cet amendement, nous ne l'avons déposé au surplus que dans un but : faire connaître à cette tribune les craintes, les appréhensions que le texte de l'article 2 a fait naître dans notre esprit. Cet article 2, que dit-il?

Dans son paragraphe 1^{er}, il s'exprime de la manière suivante :

« Les infractions aux décrets pris par application de l'article précédent seront punies de 16 fr. à 2,000 fr. d'amende et de six jours à deux mois d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Or, messieurs, les infractions auxquelles on fait allusion sont de natures très différentes. M. Colin, lui-même, dans son rapport, fait savoir que, parmi elles, il y en a de très graves et de très importantes, qui peuvent avoir des conséquences considérables au point de vue de l'alimentation de notre population; mais il reconnaît lui-même qu'il y en a de beaucoup moins sérieuses qui ne puissent leur importance que dans la répétition même de l'infraction. Il signale notamment des faits d'une gravité incontestable. Ces infractions, que vous les appelez des contraventions, des délits, ce sont, pour moi, de véritables crimes. Ces infractions sont « les bénéfices exagérés dans la vente des marchandises, le stockage des denrées de première nécessité, les spéculations tendant à provoquer la hausse, la rétention abusive des denrées sur le marché en vue de provoquer une hausse anormale et injustifiée ». Voilà des faits graves, inquiétants que nous ne saurions trop punir. (*Très bien! très bien!*)

Mais, à côté de ces contraventions, que j'appelle des crimes, à l'heure où nous sommes, le rapporteur lui-même, dans certaines phrases de son exposé, reconnaît qu'il y a des fautes légères. Or, le paragraphe 1^{er} de l'article 2 englobe toutes ces infractions dans un même tarif, tarif très sévère.

Un sénateur au centre. 16 fr. d'amende!

M. Deloncle. Pardon, nous nous trouvons en présence d'un texte qui va de 16 à 2,000 fr. et de six jours à six mois d'emprisonnement et nous devons tout de même nous, législateurs, nous placer en présence de ce texte et ne pas nous dire : « Demain le juge appréciera ». L'article 463, d'autre part, est applicable. Je dis donc que comprendre dans une formule unique des fautes légères, des infractions qui sont quelquefois dues, comme dans nos grandes industries parisiennes, à l'ignorance d'un employé, confondre ces fautes légères et les comprendre dans le même texte que les fautes graves auxquelles l'honorable rapporteur fait allusion, cela demande réflexion. (*Très bien! très bien!*)

Rien que ce motif justifie ma présence à cette tribune pour défendre l'amendement que mes collègues et moi nous avons proposé.

Tout à l'heure, M. Colin, dans son discours, nous a cité quelques-unes de ces législations étrangères auxquelles il est quelquefois bon, quoique l'on en ait dit ici même dans un autre débat, d'avoir recours pour les comparer avec la législation française.

Or, dans tous les exemples que M. Colin a pu nous signaler, il ne s'agit que de faits graves, de spéculations, il ne s'agit que d'actes qui peuvent avoir les conséquences les plus importantes au point de vue du

ravitaillement; il ne s'agit que de faits se rapportant à des entreprises concertées, préméditées en vue de réaliser des bénéfices scandaleux; or, messieurs, à Paris et dans toutes les villes il y a des industries comme celle du restaurateur, par exemple, où l'on peut, par la négligence ou l'ignorance d'un employé, commettre une faute légère, pour laquelle, tout de même, il ne faudrait pas exposer à une condamnation le patron, qui a besoin d'avoir un casier exempt de toute condamnation pour pouvoir conserver sa licence et, par suite, sa situation. Si, dans ces fautes légères, il n'y a pas répétition, il n'y a pas habitude, s'il n'y a pas la volonté arrêtée de frauder et de porter atteinte, par conséquent, aux intérêts si graves de l'alimentation de la population, on ne peut vraiment les assimiler à ceux beaucoup plus graves auxquels il est fait allusion dans le rapport de l'honorable M. Colin et dans les pièces annexes.

D'autre part, messieurs, je demanderai à M. le ministre du ravitaillement et de l'agriculture qu'il soit bien convenu que l'on fera connaître aux intéressés quels sont exactement leurs devoirs, leurs obligations, les faits pour lesquels ils seraient exposés à des poursuites, où ils risqueraient de se voir appliquer la loi.

En effet, la responsabilité des patrons va se trouver engagée. Or, antérieurement, des mesures administratives ont été prises, des décrets ont été insérés au *Journal officiel* sur la portée desquels il a régné une certaine incertitude.

Il est parfois arrivé que certains commerçants, de très bonne foi, ne croyant pas que ce qu'ils faisaient ou laissaient faire fût passible d'une amende, ont été l'objet de poursuites. Et lorsqu'ils sont allés trouver les ministres du ravitaillement qui ont précédé l'honorable M. Boret, on a vu que ceux-ci n'étaient pas toujours en mesure de dire si, véritablement, le délit reproché tombait sous le coup des décrets qu'ils avaient pris. Je pourrais apporter des exemples nombreux à l'appui de ma thèse.

Or, demain, vous prendrez des décrets analogues; si vous recommencez à suivre cette méthode, qui consiste à ne pas faire connaître d'une façon précise, à tous ceux qui peuvent être atteints par vos mesures, quelles sont les interdictions absolues qui leur sont faites, quelles sont les pénalités auxquelles ils s'exposent, vous risquez de frapper des hommes de bonne foi, qui n'auront pas été éclairés sur leurs obligations. Il faut aussi que vous permettiez à ces patrons d'éclairer leurs employés, leurs ouvriers, par une circulaire qu'ils afficheront dans leurs établissements, et par laquelle ils signifieront avec autorité à tous leurs employés, que s'ils font telle chose, le patron sera passible d'une amende et même de la prison.

Je me résume: vous avez réuni dans un texte unique tous les délits, toutes les contraventions, les infractions de toute nature, alors que vous reconnaissez vous-même qu'il y en a de très graves et de minimes. Et non seulement vous avez réuni tout cela dans une même formule — et vous ne pouviez guère faire autrement — mais vous n'avez pas prévu, pour la première faute commise, une amende assez faible, une punition assez légère; tout de suite vous alliez à l'amende qui atteint jusqu'à 2,000 fr. et à la punition qui peut aller jusqu'à l'emprisonnement.

Deuxièmement, vos prédécesseurs n'ont pas su éclairer ceux qu'ils voulaient atteindre sur leurs obligations et leurs devoirs. Je vous demande donc, mon cher ministre, de vouloir bien tenir compte de mes observations et de me dire s'il ne vous est pas possible de nous rassurer sur le sort de ces hommes qui ne commettent que des délits très légers et très faibles, et où l'ab-

sence de répétition indiquerait qu'il n'y a pas chez le délinquant intention mauvaise, et dans leur faute une cause de préjudice aux intérêts généraux. Vous voudrez bien examiner ensuite s'il n'est pas naturel, légitime et nécessaire, d'indiquer aux intéressés les prescriptions qu'ils doivent suivre et de leur dire, d'une façon exacte, précise et formelle, quels sont leurs devoirs et leurs obligations. (*Très bien ! très bien ! et applaudissements.*)

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre du ravitaillement.

M. le ministre. Messieurs, j'ai été frappé, comme vous tous, de la légitimité des observations de M. le sénateur Deloncle. Il est tout à fait exact qu'un certain nombre d'observations des dispositions prises, peuvent provenir soit du fait de la malveillance du personnel, soit de l'ignorance des dites dispositions et il est de toute logique qu'en présence de l'abondance des textes, de leur diversité, des faits nouveaux qu'ils vont créer, des modifications aux habitudes anciennes auxquelles tant de gens ont eu beaucoup de peine à déroger, il est nécessaire, dis-je, que la méthode de la réglementation par décret soit précédée d'une politique d'avertissement; il est indispensable que chaque décret soit présenté sous une forme simple, facile à comprendre; il est nécessaire également qu'il soit commenté. C'est cette politique d'avertissement et d'éducation que j'ai voulu faire, et, si j'ai tardé quelquefois à appliquer certaines mesures, c'est non seulement parce que je n'avais pas le moyen de les faire exécuter, c'est aussi parce que j'estimais que l'éducation du public n'était pas suffisamment faite, qu'il était nécessaire qu'il sût la situation difficile dans laquelle nous nous trouvions et qu'il fallait modifier les conditions de son existence et parfois aussi des usages commerciaux. (*Très bien !*)

Mais cette déclaration ne suffirait certainement pas à M. le sénateur Deloncle et j'espère le rassurer complètement en disant que toutes les mesures seront prises par le Gouvernement pour que les inobservations des dispositions d'un décret qui ne présenteraient pas un caractère de gravité exceptionnelle ne deviennent punissables que si elles ont été répétées. J'ajoute que l'article 7, en prévoyant les circonstances atténuantes pour les infractions diverses, donnera au juge le moyen de proportionner la peine au délit et, par suite, de se montrer indulgent toutes les fois qu'il se trouvera en présence d'un fait ou la bonne foi de l'inculpé sera évidente. (*Très bien !*)

M. Charles Deloncle. Je demande la parole.

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

M. Charles Deloncle. Messieurs, au nom de mes collègues de la Seine, je remercie M. le ministre des explications qu'il a bien voulu nous donner.

Je constate avec grand plaisir qu'il est bien entendu que, pour les infractions légères, il n'y aura poursuites que lorsque ces infractions légères se répéteront. Je me félicite également de constater que, avant que la loi de pardon ne soit votée, M. le ministre du ravitaillement l'a déjà prévenue (*Sourires*) et je retire notre amendement.

M. Léon Barbier. Je demande la parole.

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

M. Léon Barbier. Je voudrais, messieurs,

rappelant une des observations qui ont été faites tout à l'heure, qu'il soit donné à chacun de pouvoir obéir à une loi qui déjà s'en réfère, pour son application, à plusieurs décrets antérieurs, dont les termes ont même été modifiés par des décrets successifs, et de permettre à chacun de connaître exactement l'étendue de ses devoirs, par la connaissance de tous les règlements qui existent sur la matière, et qui déterminent les droits de tout le monde.

Vous ne cherchez certainement pas, monsieur le ministre, à prendre en flagrant délit de faute aucun citoyen; mais, pour cela, il sera utile de mettre en évidence suffisante, soit dans la boutique, soit dans le magasin, une affiche condensant tous ces décrets en un seul, qui constate les obligations ainsi que la limitation des droits des intéressés et les empêche ainsi d'encourir certaines pénalités. Par l'apposition obligatoire de ces affiches dans les lieux de vente, les commerçants et leurs employés auront sous les yeux les règlements auxquels ils doivent obéir, et vous permettrez ainsi à ceux qui, de bonne foi, veulent se mettre en règle avec les lois et décrets, de ne pas se mettre dans le cas de commettre un délit punissable.

Je demande donc à M. le ministre de prévoir cette obligation d'affichage dans le décret qui sera préparé par ses soins.

M. le ministre. Messieurs, j'ai la même préoccupation que l'honorable sénateur. Il est évident que l'éducation du consommateur doit être faite, comme celle de l'intermédiaire. Pour la faciliter, je ne négligerai aucun moyen de propagande. Je prendrai toutes les dispositions nécessaires pour porter à la connaissance du public les droits et les devoirs de chacun.

Je veux être un ministre du ravitaillement, mais non pas un pourvoyeur de la correctionnelle. (*Très bien ! très bien !*)

M. le président. L'amendement est retiré.

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

M. le président. « Art. 3. — Dès l'ouverture des poursuites engagées, conformément aux dispositions de l'article 2, les ministres compétents, sous réserve des mesures qui seraient prises pour les besoins de l'information, pourront prescrire contre l'inculpé, suivant les formes et conditions de l'article 6 de la loi du 20 avril 1916, la réquisition directe et immédiate des denrées et substances ayant donné lieu aux poursuites. » — (Adopté.)

« Art. 4. — Les infractions aux arrêtés pris par les ministres compétents et à ceux pris par les préfets pour l'exécution des décrets prévus à l'article 1^{er}, seront punies des peines prévues aux articles 479, 480 et 482 du code pénal. » — (Adopté.)

« Art. 5. — A dater de la promulgation de la présente loi, seront punies des peines prévues aux articles 2, 3, 4 et 7 les infractions qui seront commises aux décrets ci-après :

« Décret du 30 novembre 1917 relatif à la consommation du pain, à la réquisition des céréales et à la fabrication de la farine ;

« Article 10 du décret du 31 juillet 1917 relatif au régime des céréales ;

« Décret du 3 juillet 1917 portant taxation de la vente en gros de sucre ;

« Décret du 4 décembre 1917 relatif à la consommation de l'essence de pétrole, et dispositions non abrogées des décrets des 16 avril et 31 août 1917 relatifs au même objet. » — (Adopté.)

« Art. 6. — Les peines édictées par les articles 2, 3, 4 et 7 de la présente loi sont applicables aux infractions visées par l'article 9 de la loi du 20 avril 1916 et par les

articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1917. » — (Adopté.)

« Art. 7. — Les dispositions de l'article 463 du code pénal sont applicables aux infractions prévues par la présente loi. » — (Adopté.)

« Art. 8. — La présente loi est applicable à l'Algérie. » — (Adopté.)

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

7. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI TENDANT À RÉPRIMER LA SPÉCULATION

M. le président. L'ordre du jour appelle la 1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et marchandises et notamment sur le charbon.

M. Maurice Colin, 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 est à M. le rapporteur dans la discussion générale.

M. le rapporteur. Messieurs, il s'agit, dans le projet soumis au Sénat, non pas de créer des délits nouveaux, mais simplement de mettre les sanctions de la loi plus en harmonie avec la gravité des faits qu'il s'agit de frapper.

J'ajoute que deux innovations sont contenues dans le projet.

D'abord, il crée une circonstance aggravante. Nous avons vu, dans le passé, des tenanciers de bars, des propriétaires de maisons meublées, des couturiers, des modistes qui se faisaient pourvoyeurs de charbon et qui le proposaient bien entendu, à un prix notablement supérieur au prix taxé, que l'on voulait éviter.

Eh bien, nous estimons qu'un commerçant improvisé de ce genre n'a pas, comme un commerçant normal, le souci de l'honnêteté des rapports, le souci de contenter sa clientèle, et qu'il ne s'immisce dans des affaires qui ne sont pas les siennes qu'à raison des profits excessifs qu'il y trouve.

Nous avons été d'avis qu'il y avait là, je le répète, une circonstance aggravante devant entraîner une aggravation de la pénalité.

De plus — et c'est là une seconde innovation du projet — nous avons estimé que, lorsqu'il s'agit de ventes opérées au-dessus de la taxe, il convenait de faire de l'acheteur le complice du vendeur. S'il n'y avait pas d'acheteur au-dessus de la taxe, il n'y aurait pas de vendeur au-dessus de la taxe.

M. Touron. Cela est excessif. Fournissez-nous, alors, des produits au prix de la taxe; indiquez-moi, par exemple, un marchand de pommes de terre qui vende dans ces conditions; quant à moi, je n'en connais pas!

M. le rapporteur. Si la loi était rigoureusement appliquée, on trouverait des marchands qui vendraient à la taxe.

M. Touron. Je ne demande pas mieux que de vous croire.

M. le rapporteur. Dans tous les cas, je n'insiste pas davantage; le projet ne contient d'autre innovation que celles que je viens de vous indiquer, et je demande au Sénat de ratifier le vote de la Chambre des députés. (*Très bien !*)

M. le président. Si personne ne demande

plus la parole, 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 l'article unique.)

M. le président. Je donne lecture de cet article :

« Article unique. — L'article 10 de la loi du 20 avril 1916 et l'article 5 de la loi du 22 avril 1916 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Seront punis d'un emprisonnement de deux mois au moins et de deux ans au plus, et d'une amende de 1,000 à 20,000 fr., tous ceux qui, pendant la durée des hostilités, et un an après la signature du traité de paix, soit personnellement, soit en tant que chargés à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute société ou association, même sans moyens frauduleux, mais dans un but de spéculation illicite, c'est-à-dire non justifié par les besoins de leur approvisionnement ou de leurs légitimes prévisions industrielles ou commerciales, auront opéré ou tenté d'opérer la hausse du prix des denrées ou marchandises au-dessus des cours qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et normale du commerce.

« Sera punie d'un emprisonnement de quinze jours au moins et de un an au plus, et d'une amende égale au double de la différence constatée, toute personne qui aura vendu des denrées au-dessus du prix fixé par le Gouvernement.

« Les mêmes peines seront appliquées à toute personne ayant acheté des denrées dans les conditions prévues et réprimées à l'alinéa précédent.

« Pour les délits prévus et réprimés par les deux premiers alinéas, la peine sera de un an au moins, et de cinq ans au plus et d'une amende de 10,000 à 50,000 fr., s'il s'agit de marchandises qui ne rentreraient pas dans le commerce habituellement exercé par le délinquant avant le 1^{er} janvier 1915.

« Le coupable pourra être, en outre, à compter du jour où il aura subi sa peine, interdit pendant cinq ans au moins et dix ans au plus des droits mentionnés en l'article 42 du code pénal.

« Le tribunal pourra ordonner dans tous les cas que le jugement de condamnation sera publié intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désignera et affiché dans les lieux qu'il indiquera, notamment aux portes du domicile, des magasins, usines ou ateliers du condamné, le tout aux frais du condamné, dans les limites du maximum de l'amende encourue.

« Le tribunal fixera les dimensions de l'affiche, les caractères typographiques qui devront être employés pour son impression et le temps pendant lequel cet affichage devra être maintenu.

« Au cas de suppression, de dissimulation ou de laceration totale ou partielle des affiches ordonnées par le jugement de condamnation, il sera procédé de nouveau à l'exécution intégrale des dispositions du jugement relativement à l'affichage.

« Lorsque la suppression, la dissimulation ou la laceration totale ou partielle aura été opérée volontairement par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, elle entraînera contre celui-ci l'application d'une peine d'emprisonnement de un à six mois et d'une amende de 100 à 2,000 fr.

« En cas de récidive, il sera prononcé le maximum de la peine d'emprisonnement et d'amende, et ces peines pourront être portées au double.

« L'article 463 du code pénal sera applicable. Le sursis ne pourra être prononcé pour les peines d'amende. »

M. Touron. Je demande la parole.

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

M. Touron. Messieurs, je ne crois pas inutile de faire ressortir devant le Sénat les inconvénients d'une loi aussi hâtivement préparée que celle qui nous est soumise aujourd'hui.

Le premier alinéa de l'article unique est évidemment — on va me le faire observer — la répétition d'une loi déjà votée par vous. Mais dans quelles conditions a-t-elle été votée par vous, messieurs ? Dans les mêmes que la loi en discussion, c'est-à-dire avec une déclaration d'urgence et une rapidité telle que nous n'avons même pas eu le temps matériel d'en étudier le texte. Il en résulte de graves inconvénients, et je n'en veux d'autre preuve que les décisions de justice auxquelles nous pouvons ainsi aboutir.

Aux termes du premier alinéa de l'article unique : « Seront punis d'un emprisonnement de deux mois au moins et de deux ans au plus, et d'une amende de 1,000 à 20,000 fr. » — ici, on double les pénalités actuellement en vigueur — « tous ceux qui, pendant la durée des hostilités et un an après la signature du traité de paix, soit personnellement, soit en tant que chargés à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute société ou association, même sans moyens frauduleux, mais dans un but de spéculation illicite » — jusqu'ici rien à dire — « c'est-à-dire non justifié par les besoins de leur approvisionnement ou de leurs légitimes prévisions industrielles ou commerciales, auront opéré ou tenté d'opérer la hausse du prix des denrées ou marchandises au-dessus des cours qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et normale du commerce ».

Mettez-vous à la place d'un tribunal chargé d'apprécier quelle eût été la hausse naturelle et normale du commerce, sans l'intervention du prévenu ! Si vous en trouvez un seul, toutes mes observations deviennent superflues.

Il n'est pas possible de légiférer dans le vague plus qu'on ne l'a fait en 1896 et qu'on ne vous demande aujourd'hui de le faire, en récidivant ; fort heureusement pour les Assemblées parlementaires, la récidive, en matière législative, n'entraîne pas de conséquences plus graves que le premier délit. (Sourires.)

Il est dangereux, certes, de donner à un tribunal le pouvoir d'apprécier si la hausse amenée par l'achat effectué par le prévenu — peut être un achat de quelques sacs de pommes de terre — a un caractère anormal ou illicite.

Mais je ne veux pas m'étendre longuement sur ce point, et il me suffira de vous lire le résumé d'un jugement qui vient d'être rendu à Paris pour vous montrer à quel arbitraire on aboutit avec de pareils textes de loi.

Voilà ce que je lis dans un journal spécial, le *Journal des charbonniers* :

« Les journaux parisiens signalent la décision judiciaire suivante :

« Une marchande de charbon était poursuivie pour vente d'antracite à un prix excessif. Elle a été condamnée à un mois de prison et 20,000 fr. d'amende.

« C'est peut-être raide, mais tant pis pour elle.

« En même temps qu'elle, étaient poursuivis deux intermédiaires.

« Or, voici ce qu'il est dit textuellement dans le jugement à leur sujet :

« Les deux intermédiaires n'avaient réalisé que des bénéfices normaux. Néanmoins, le tribunal a jugé qu'ils n'en étaient pas moins coupables « attendu que ces interventions abusives et parasitaires amènent forcément la hausse du prix des marchandises au-

dessus du cours normal et qu'elles sont, par suite, réprimées par la loi ».

Voilà donc un tribunal qui décide qu'il ne peut plus y avoir d'intermédiaires, même quand ils ne prélèvent pas de bénéfices anormaux.

Je ne pense pas que la loi ait donné ce pouvoir d'appréciation aux tribunaux. Le texte est tellement vague, que les juges pourront rendre autant qu'ils voudront de jugements semblables à celui-là ; il n'y aura rien à dire. Il suffira que leur cuisinière n'ait pu trouver une marchandise le matin, pour qu'ils déclarent toute hausse sur ces denrées illicite. (Rires.) Ce n'est pas de la législation, c'est de la fantaisie et de l'arbitraire. Aussi, je regrette qu'on nous apporte un pareil texte sans nous donner le temps de l'examiner.

Mais, dans ce premier alinéa, il y a quelque chose de vraiment anormal. Dans les cas aussi imprécis que ceux que je viens d'indiquer, vous doublez la peine, et, lorsqu'il s'agit, au contraire, d'un délit parfaitement caractérisé, c'est-à-dire d'une vente au-dessus de la taxe, la condamnation est moitié moindre que quand il n'y a pas de délit caractérisé ! Si c'est de la logique législative, ce n'est certainement pas de la justice distributive ! (Très bien !) Je crois qu'il eût été prudent de ne pas modifier la loi de 1916 et de vous contenter de récidiver sans aggraver la récidive.

Cela dit, je m'excuse de ne pas demander le rejet, parce que, comme l'a dit hier M. le rapporteur, — je reprends son expression un peu sibylline — il y a des motifs tellement impérieux, que ce qui n'était pas urgent depuis quatre ou cinq mois — car il y a quatre ou cinq mois que vous êtes saisis du projet — est devenu, hier, de la dernière urgence !

D'ailleurs, monsieur le rapporteur, je m'en rapporte à vous. Pour une fois, je ne voterai pas le rejet de votre alinéa (Sourires), mais il était tout de même utile de dire à quoi nous aboutissons en procédant avec une telle rapidité ! (Approbation sur divers bancs.)

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

M. le rapporteur. Messieurs, pendant de longues années, il a existé, dans notre code pénal, un texte relatif aux accaparements, qui é ait conçu de telle manière, qu'on n'a jamais pu l'appliquer.

M. Touron. C'est tout à fait législatif ! (Rires.)

M. le rapporteur. Nous avons voulu qu'en temps de guerre on pût atteindre les spéculateurs, ceux qui font de la hausse, ceux qui profitent des circonstances et qui s'enrichissent à cause de la guerre. Nous avons voulu précisément que ce texte pût jouer et nous avons écarté les conditions précises, rigoureuses de l'ancien texte du code pénal, qui rendaient ce texte inapplicable.

M. Touron. Celui-là est trop applicable, voilà tout ! (Nouveaux rires.)

M. le rapporteur. Du reste, je n'insiste pas, puisque vous n'en demandez pas le rejet.

M. Touron. Je crois que c'est ce que vous avez de mieux à faire.

M. Léon Barbier. Je demande la parole.

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

M. Léon Barbier. M. Touron a expliqué d'une façon très élogieuse les anomalies qui existent dans ce projet de loi. Je demande à M. le rapporteur comment on peut appré-

cier la différence de pénalités que signalait tout à l'heure M. Touron. Il est très compréhensible que, lorsque le Gouvernement prévoit une taxe sur une marchandise, toutes les fois que l'on vend une marchandise à un prix supérieur, celui qui l'a vendue a contrevenu au décret intervenu.

Mais, lorsque nous voyons la différence de peines qui existe entre celui qui contrevient à un décret et qui se trouve frappé d'une peine de quinze jours à un an d'emprisonnement et à 1,000 francs d'amende, c'est-à-dire à une peine double et même triple de l'autre, et cet autre, qui est plus coupable certainement, je trouve qu'il y a là tout de même quelque chose d'excessif. (Très bien.)

En ce qui concerne la spéculation par la hausse du prix des denrées, vous restez dans le vague absolu, puisque vous basez votre accusation sur la vente à un prix plus élevé que le cours constaté comme moyen de la marchandise, cours qui, à vos yeux, résulte de la concurrence naturelle et normale du commerce.

Il existe, en effet, en temps normal, une concurrence naturelle du commerce, des prix étant établis par la loi de l'offre et de la demande.

Personne ne sera surpris qu'il n'y ait pas, à l'heure actuelle, un cours réel existant sur une marchandise, surtout si cette marchandise, au lieu d'être achetée à Paris pour y être revendue, est achetée dans un département, où les cours varient considérablement.

Il y a là une porte ouverte à une interprétation de la loi d'autant plus grave, que les pénalités sont graves elles-mêmes, interprétation qui déterminera la limite d'un prix considéré comme étant le cours normal, quand le commerce lui-même ne serait pas, à l'heure actuelle, capable de le déterminer. Il y a place à un arbitraire fâcheux.

Je partage l'avis de M. Touron et j'exprime avec lui le regret qu'on nous apporte une loi aussi délicate sans que nous ayons le temps matériel de l'étudier en raison de sa gravité et de ses conséquences, et sans que nous ayons présenté toutes les observations qu'elle nous suggère. (Très bien! très bien!)

M. le rapporteur. M. Barbier m'oblige à reprendre la parole pour dire ce que M. Touron avait eu la gracieuseté de m'épargner pour gagner du temps.

M. Léon Barbier. Je m'en excuse.

M. le rapporteur. Je dis tout simplement que, dans le cas du premier alinéa, il y a des manœuvres pour amener la hausse, tandis que, dans le cas de celui qui se contente de vendre au-dessus de la taxe, il n'y a pas de manœuvre; il y a simplement un fait matériel punissable.

Par conséquent, ne vous étonnez pas que l'un soit traité plus durement que l'autre.

M. Léon Barbier. Vous parlez de manœuvres frauduleuses, tandis que le projet dit « même sans moyens frauduleux ».

M. le rapporteur. Nous reprenons les termes de l'ancienne loi. Il faut toujours des manœuvres frauduleuses ou illicites.

M. Henry Boucher. Comment définissez-vous les manœuvres illicites ?

M. le rapporteur. Elles sont définies par la loi. Ce sont celles qui ne sont pas justifiées par les nécessités du commerce, etc., je vous renvoie au texte.

M. le président. S'il n'y a pas d'autres observations, je mets aux voix le deuxième alinéa de l'article unique, le premier étant réservé.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Sur le troisième alinéa, nous avons un amendement de M. Chéron ainsi conçu :

« Sera punie d'un emprisonnement de quinze jours au moins et d'un an au plus, et d'une amende égale ou double de la différence constatée, toute personne qui, sciemment, aura vendu des denrées au-dessus du prix fixé par le Gouvernement. »

La parole est à M. Chéron.

M. Henry Chéron. Je serai d'autant plus bref, que mon amendement est accepté par le Gouvernement et par la commission.

Je n'ai pas de tendresse pour les spéculateurs, mais je désire qu'on ne confonde pas avec eux les gens de bonne foi. Certains cultivateurs peuvent ne pas être au courant de toutes les taxes. Je demande qu'on introduise le mot « sciemment » dans le texte, afin d'exiger l'intention frauduleuse. (Très bien!)

M. Victor Boret. Le Gouvernement accepte l'adjonction du mot « sciemment ».

M. le rapporteur. La commission l'accepte également.

M. Léon Barbier. Je demande la parole.

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

M. Léon Barbier. La commission et le Gouvernement ont accepté l'amendement de notre collègue M. Chéron et l'adjonction du mot « sciemment ».

Autant il est permis d'envisager ce mot pour celui qui a l'habitude de vendre une marchandise, autant il me paraît difficile de l'admettre quand les mêmes peines seront appliquées à toute personne qui aura acheté des denrées.

M. Henry Chéron. Nous allons y arriver dans un autre alinéa.

M. Léon Barbier. Dans ce cas, je m'excuse de l'observation que je viens de faire.

M. le rapporteur. Remarquez bien que le mot « sciemment » oblige le ministère public à faire une preuve. Elle se fera facilement quand il s'agira d'un commerçant ayant l'habitude de vendre les marchandises dont il s'agit; il lui sera bien difficile de faire admettre, dans ce cas, qu'il a commis le délit inconsciemment. Au contraire, un agriculteur peut très bien ne pas connaître la taxe.

M. Léon Barbier. Je suis d'accord avec vous sur le troisième alinéa.

M. le président. Je mets aux voix le troisième alinéa, modifié par l'amendement de M. Chéron.

(Le troisième alinéa est adopté.)

M. le président. Nous arrivons au quatrième alinéa. A ce quatrième alinéa, ainsi conçu : « Les mêmes peines seront appliquées à toute personne ayant acheté des denrées dans les conditions prévues et réprimées à l'alinéa précédent », M. Chéron propose d'insérer le mot « sciemment » et de dire « ayant acheté sciemment des denrées... ».

La parole est à M. Chéron.

M. Henry Chéron. Il me paraît très facile, étant donné le vote que vous venez d'émettre, de justifier ce second amendement. Dès lors qu'on exige l'intention frauduleuse pour le vendeur, à plus forte raison faut-il l'exiger pour infliger des peines à l'acheteur. Il est déjà rigoureux d'admettre le principe de ces dernières peines. Voilà un homme qui se rend dans un magasin pour acheter des pommes de terre ou d'autres denrées : il n'est pas forcé d'avoir sur lui

un dictionnaire des taxes ! Ne le frappez au moins que s'il agit sciemment et dans une intention frauduleuse ! Je ne veux pas en dire davantage, puisque mon texte est accepté par le Gouvernement et par la commission. (Très bien!)

M. le président. L'amendement de M. Chéron est adopté par la commission.

M. le rapporteur. Il est bien entendu que le mot « sciemment » veut dire, purement et simplement : « connaissant la taxe et sachant qu'il la viole ». (Adhésion.)

M. le président. Je mets aux voix le quatrième alinéa, modifié par l'amendement de M. Chéron, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le quatrième alinéa est adopté.)

M. le président. Nous arrivons au cinquième alinéa.

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

(Le cinquième alinéa est adopté.)

M. le président. M. Chéron demande la suppression du sixième alinéa, ainsi conçu :

« Le coupable pourra être, en outre, à compter du jour où il aura subi sa peine, interdit pendant cinq ans au moins et dix ans au plus des droits mentionnés en l'article 42 du code pénal. »

La parole est à M. Chéron.

M. Henry Chéron. J'indique en deux mots — et j'espère que, là encore, je serai d'accord avec le Gouvernement et la commission — quelle est la pensée qui me fait agir.

Je suppose un homme qui se rend dans un magasin et qui achète des pommes de terre ou des denrées quelconques à un prix supérieur à celui de la taxe, et qui peut être de très bonne foi. On propose contre lui un texte ainsi conçu :

« Le coupable pourra être, en outre, à compter du jour où il aura subi sa peine, interdit pendant cinq ans au moins, et dix ans au plus, des droits mentionnés en l'article 42 du code pénal. »

Je vous demande la permission de vous rappeler quels sont ces droits : ceux de vote et d'élection; d'éligibilité; d'être appelé ou nommé aux fonctions de juré ou autres fonctions publiques, ou aux emplois de l'administration, ou d'exercer ces fonctions ou emplois; du port d'armes; de vote et de suffrage dans les délibérations de famille, d'être tuteur, curateur... (Exclamations.) bref, toutes peines accessoires que l'on applique aux coupables condamnés aux travaux forcés. C'est un peu exagéré pour un homme qui a acheté des pommes de terre plus cher qu'elles ne valaient ! Je demande la suppression de ce texte. (Très bien!)

M. le rapporteur. La commission accepte la suppression. (Nouvelle approbation.)

M. le président. Je mets aux voix le 6^e alinéa dont la suppression est acceptée par la commission.

(Le sixième alinéa n'est pas adopté.)

M. Henry Chéron. Je demande la parole.

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

M. Henry Chéron. Le texte dit ceci : « L'article 465 du code pénal sera applicable. Le sursis ne pourra être prononcé pour les peines d'amende. »

C'est la première fois que nous voyons intervenir dans nos lois une formule de dérogation à la loi Bérenger. Je ne veux pas proposer un amendement; mais, tout de même, nous allons proposer là un principe contraire à l'esprit moderne de nos lois pénales. (Mouvements divers.)

En présence du sentiment de mes collè-

gues, je dépose un amendement tendant à modifier ainsi le dernier paragraphe :

« L'article 463 du code pénal sera applicable. »

Si les tribunaux sont en présence de gens de mauvaise foi, ils n'appliqueront pas la loi de sursis ; mais, leur interdire de l'appliquer, c'est ce qu'on n'a jamais fait. (*Très bien!*)

M. le rapporteur. Je demande la parole.

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

M. le rapporteur. Remarquez bien, messieurs, que je ne crois pas qu'on doive nécessairement accepter l'amendement de M. Chéron. Je ne pense pas que le fait que les tribunaux auront l'obligation d'écarter le sursis, en ce qui concerne l'amende, soit vraiment très dangereux pour l'exécution de la loi. Mais je m'incline, si le Sénat croit devoir accepter l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix le texte dont M. Chéron demande la suppression. (Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix la dernière partie de l'article.

(La dernière partie de l'article est adoptée.)

M. le rapporteur. Je demande la parole.

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

M. le rapporteur. Du moment que des modifications sont apportées à la loi et que celle-ci doit retourner devant la Chambre, je demande au Sénat de vouloir bien modifier ainsi le premier alinéa qui devrait être ainsi conçu : « L'article 10 de la loi du 20 avril 1916 est remplacé par les dispositions suivantes... »

M. le président. Je donne une nouvelle lecture de l'article unique.

« Article unique. — L'article 10 de la loi du 20 avril 1916 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Seront punis d'un emprisonnement de deux mois au moins et de deux ans au plus, et d'une amende de 1,000 à 20,000 fr. tous ceux qui, pendant la durée des hostilités, et un an après la signature du traité de paix, soit personnellement, soit en tant que chargés à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute société ou association, même sans moyens frauduleux, mais dans un but de spéculation illicite, c'est-à-dire non justifié par les besoins de leur approvisionnement ou de leurs légitimes prévisions industrielles ou commerciales, auront opéré ou tenté d'opérer la hausse du prix des denrées ou marchandises au-dessus des cours qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et normale du commerce.

« Sera punie d'un emprisonnement de quinze jours au moins et de un an au plus, et d'une amende égale au double de la différence constatée, toute personne qui, sciemment, aura vendu des denrées au-dessus du prix fixé par le Gouvernement.

« Les mêmes peines seront appliquées à toute personne ayant acheté sciemment des denrées dans les conditions prévues et réprimées à l'alinéa précédent.

« Pour les délits prévus et réprimés par les deux premiers alinéas, la peine sera de un an au moins et de cinq ans au plus, et d'une amende de 10,000 à 50,000 fr., s'il s'agit de marchandises qui ne rentraient pas dans le commerce habituellement exercé par le délinquant avant le 1^{er} janvier 1915.

« Le tribunal pourra ordonner dans tous les cas que le jugement de condamnation sera publié intégralement ou par extraits

dans les journaux qu'il désignera et affiché dans les lieux qu'il indiquera, notamment aux portes du domicile, des magasins, usines ou ateliers du condamné, le tout aux frais du condamné, dans les limites du maximum de l'amende encourue.

« Le tribunal fixera les dimensions de l'affiche, les caractères typographiques qui devront être employés pour son impression et le temps pendant lequel cet affichage devra être maintenu.

« Au cas de suppression, de dissimulation ou de lacération totale ou partielle des affiches ordonnées par le jugement de condamnation, il sera procédé de nouveau à l'exécution intégrale des dispositions du jugement relativement à l'affichage.

« Lorsque la suppression, la dissimulation ou la lacération totale ou partielle aura été opérée volontairement par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, elle entraînera contre celui-ci l'application d'une peine d'emprisonnement de un à six mois et d'une amende de 100 à 2,000 fr.

« En cas de récidive, il sera prononcé le maximum de la peine d'emprisonnement et d'amende, et ces peines pourront être portées au double.

« L'article 463 du code pénal sera applicable. »

Je consulte le Sénat sur l'ensemble de l'article.

(Le projet de loi est adopté.)

8. — QUESTION

M. le président. La parole est à M. Charles Chabert pour poser une question à M. le ministre du ravitaillement qui l'accepte.

M. Charles Chabert. Je remercie M. le ministre d'avoir bien voulu accepter de répondre à une question aussi courte que précise, relative à l'allocation du pain dans diverses communes de ma région.

Le département de la Drôme, comme on le sait, a une enclave qui appartient au département de Vaucluse, c'est le canton de Valréas. Autrefois, cette enclave faisait partie du comtat Venaissin, et elle est restée rattachée au département de Vaucluse. Le canton qu'elle forme, celui de Valréas, est entouré complètement par des communes du département de la Drôme. Or, il y a une telle différence dans l'allocation du pain entre les communes du canton de Valréas et celles qui l'entourent, du département de la Drôme, qu'il en est résulté de vives protestations certainement justifiées. Vous allez le constater.

Le canton de Valréas comprend quatre communes : dans la commune de Valréas, chef-lieu du canton, on attribue à chaque habitant 400 grammes de pain ; à Richerenches, chaque habitant reçoit 500 grammes ; à Visan, on accorde 600 grammes aux hommes et 500 grammes aux femmes ; à Grillon, on alloue aux hommes travaillant de force 800 grammes, aux femmes de la même catégorie 600 grammes ; les hommes exerçant des professions libérales ou n'en exerçant aucune, reçoivent 500 grammes ; les femmes de la même catégorie 400 grammes.

On voit combien l'allocation est variable, d'où il semble résulter qu'il n'y a pas une réglementation uniforme, ce qui est un peu surprenant.

D'autre part, dans la Drôme, l'allocation est fixée uniformément pour tout le département à 325 grammes.

Messieurs, cette différence a provoqué, comme vous le pensez, de graves protestations et de légitimes réclamations et l'on s'étonne que des mesures n'aient pas été prises pour qu'il y ait uniformité complète dans cette distribution de pain.

Mais, il y a mieux encore. La commune de Colonzelle (Drôme) s'approvisionne en

pain dans la commune de Grillon (Vaucluse) et les habitants de ladite commune ne reçoivent que 325 grammes de pain, alors que ceux de Grillon ont droit à des quantités variant entre 400 et 800 grammes. Vous concevez quelles protestations soulève une semblable différence.

Quels sont les auteurs d'une telle confusion dans la distribution du pain ? Je ne saurais le dire. Peut-être les maires, par ignorance ; peut-être l'autorité préfectorale par négligence. Je ne veux pas approfondir cette question. Ce que je vous demande, monsieur le ministre, c'est de mettre fin à cette situation pour calmer le mécontentement de nos populations. Tous nos concitoyens, dans quelque région que ce soit, sont prêts à supporter les privations, ou les restrictions qu'on leur imposera, leur patriotisme les y mène tout naturellement, mais il y a une chose insupportable pour eux, c'est l'injustice, c'est le manque d'équité dans la répartition. Je suis convaincu que vous nous ferez des déclarations qui nous rassureront et que vous arriverez à faire cesser les abus. (*Très bien ! très bien !*)

M. Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre du ravitaillement.

M. le ministre. Je remercie l'honorable M. Chabert d'avoir bien voulu me signaler les faits regrettables qui se sont produits dans son département. Je m'emploierai, il peut en être certain, à les faire cesser immédiatement.

J'ai déjà avisé tous les préfets que la ration moyenne à distribuer sur l'ensemble du territoire ne devait pas dépasser 300 grammes, l'état des stocks ne permettant pas de faire davantage. Si dans telle ou telle commune, il a été distribué une quantité supérieure, cela ne peut être que le fait d'une erreur d'une municipalité ou de stocks antérieurs qu'on aurait dû conserver pour parer à des déficits ultérieurs. (*Très bien ! très bien !*)

M. Charles Chabert. Je remercie M. le ministre de sa déclaration.

M. le président. L'incident est clos.

9. — SUITE DE LA DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU DROIT DE PARDON

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés, et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal.

Je rappelle au Sénat que la discussion porte sur l'article 1^{er}.

La parole est à M. Simonet.

M. Simonet. Messieurs, le débat sur l'article 1^{er} de la loi qui vous est soumise offre cette particularité que, quoi que l'on veuille, il ouvre, à nouveau aujourd'hui la discussion générale, tant cet article 1^{er} contient, à lui tout seul, les principes essentiels.

Le Sénat voudra bien m'excuser, par conséquent, si je ne puis moins faire, à mon tour, que de reprendre, en un raccourci que je m'efforcerai de rendre le plus bref possible, les observations que j'ai eu l'honneur de lui soumettre, dans une de nos précédentes séances.

L'importance du débat, celle des discours prononcés contre les modalités de la proposition aussi bien que contre le principe essentiel de la loi, justifieront, je l'espère, cette nouvelle intervention de ma part.

Aussi bien, dois-je remercier la commission, son distingué rapporteur et les auteurs de la proposition eux-mêmes d'avoir bien voulu accepter le texte intégral de mon amendement à l'article 1^{er} et de l'avoir substitué au texte primitif.

Ainsi que je le disais, à la séance du 24 janvier, mon but, en déposant cet amendement, était double : j'avais constaté certaines déficiences, de fond et de forme, à l'article 1^{er}, et je voulais apporter ma modeste contribution à l'amélioration d'une loi au principe de laquelle j'étais acquis, depuis de longues années, j'allais dire par de longues années de pratique judiciaire.

Je voulais, en second lieu, et par voie de conséquence, ramener à cette loi le plus grand nombre d'adhérents et pour ce faire, surtout avec une Assemblée d'hommes sages et avertis, comme le Sénat, le plus efficace et le plus sûr moyen était encore de l'améliorer, si possible. (*Très bien !*)

J'ai la satisfaction profonde de penser que j'aurai contribué à cette amélioration, dans la bien modeste mesure de mes forces, puisque, je le répète, les auteurs de la proposition et la commission elle-même ont bien voulu adopter intégralement le texte que je proposais. Il ne me reste qu'à espérer, après ces nouvelles explications, pouvoir contribuer également, pour ma part, à diminuer encore le nombre des opposants.

Mon amendement, qui est devenu l'article 1^{er},...

M. Félix Martin. Hélas !

M. Simonet. J'espère, mon cher collègue, que vous voudrez bien, vous, surtout, partisan du principe de la loi, retirer, en dernière analyse, votre trop douloureuse exclamation.

Mon amendement, dis-je, devenu l'article 1^{er}, contient quatre modifications : trois de forme, et une de fond.

Contrairement au projet primitif, j'ai pensé que, pour le pardon, le délinquant devait se trouver dans la situation la plus favorable, au point de vue des antécédents judiciaires ; être un délinquant primaire, le « maiden chicken », le poulet vierge des Anglais, suivant l'heureuse expression que me citait notre honorable collègue M. Guilloteaux.

Les auteurs de la proposition admettaient que le bénéficiaire éventuel du pardon eût été condamné antérieurement et même plusieurs fois à l'amende. Ils avaient copié, un peu trop fidèlement, je crois, le texte de la loi Bérenger à cet égard.

La situation cependant n'est pas la même. Par la loi Bérenger, la peine est simplement suspendue et, elle peut, dans l'intervalle d'une période d'épreuve fixée à cinq ans, être exécutée, si le délinquant est condamné à une peine d'emprisonnement, sans compter l'application, pour la nouvelle peine encourue, de l'aggravation possible des peines de la récidive.

J'ai pensé et le Sénat pensera que, pour avoir droit au pardon — qui reste l'extrême limite de son vrai nom, un acte de clémence — il est tout naturel de n'en être qu'à son premier acte délictueux.

Un délinquant qui a déjà comparu en justice a reçu les admonestations inévitables du président, entendu prononcer la condamnation qu'il atteint, et déjà, certainement, bénéficié dans une large mesure de l'indulgence du juge, puisqu'il n'a été condamné qu'à l'amende : à mon sens, il n'est point en posture d'obtenir, pour une nouvelle faute, la forme exceptionnelle du pardon.

M. Félix Martin. Malgré ses excellents antécédents, vous l'empêchez de bénéficier de la loi de pardon. Ce n'est même pas raisonnable.

M. Simonet. Je sais, mon cher collègue, que vous estimez qu'en exigeant que le délinquant, pour bénéficier de la loi de pardon, soit un délinquant réellement primaire, je suis trop sévère. Nous sommes simplement trop d'accord tous les deux. J'aime mieux, néanmoins votre critique que l'opposition intransigeante de nos honorables collègues, MM. Boivin-Champeaux et Guillier.

Votez, d'abord, mon cher collègue, la loi telle qu'elle est présentée. Vous verrez ensuite si vous pouvez — et j'en doute fort, je dois l'avouer — demander et obtenir davantage.

M. Guillaume Chastenot. C'est la suppression du code pénal.

M. Simonet. En inscrivant, dans le texte de l'article 1^{er}, cette nécessité que le délinquant, pour bénéficier de la loi de pardon, n'ait pas subi de condamnation antérieure, je voulais d'abord marquer la différence entre la loi de sursis et la loi de pardon. Car, si elles se confondaient, les adversaires de la loi nouvelle pourraient nous demander avec juste raison pourquoi nous proposons et défendons cette dernière. M. Boivin-Champeaux ne manquerait pas de l'observer.

Un sénateur au centre. Il l'a déjà dit.

M. Hervey. Il en est bien capable.

M. Boivin-Champeaux. Je n'ai pas dit cela !

M. Simonet. Si, mon cher collègue, vous l'avez dit, et, vraisemblablement, vous le redirez, car l'argument est dans votre thèse. Mais j'étais conduit aussi par une autre pensée ; je voulais diminuer, si j'ose dire, la clientèle de la loi nouvelle, au moins quant à la quantité, si je désirais l'augmenter, quant à la qualité. En effet, cette loi de pardon, à mon sens, ne doit être qu'une loi d'exceptionnelle application.

Un sénateur. Bien entendu !

M. Simonet. Nous l'avons tous si bien senti, que nous avons tous maintenu dans le texte de l'article 1^{er}, le mot lui-même de « circonstance exceptionnelle » de la cause. L'article a été profondément remanié ; mais ce mot, qui était au projet primitif, a été maintenu, sans contestation, dans la rédaction définitive de l'article 1^{er}.

D'ailleurs — et c'est là une constatation que je fais en passant — la logique avait contraint les auteurs de la proposition eux-mêmes, la commission et son rapporteur, à ne faire allusion qu'au délinquant vraiment primaire.

Ce mot qui n'était point dans leur article 1^{er}, ils l'employaient partout, comme malgré eux.

M. Henry Chéron, dans son exposé des motifs, dit textuellement : « ... le délinquant sera non seulement primaire, mais irréprochable ».

M. Henry Chéron. Parfaitement.

M. Simonet. M. Deloncle renchérit dans son rapport : « ... l'homme aura derrière lui une existence toute de probité, de droiture et d'honneur ».

M. Henry Chéron. Très bien !

M. Simonet. Il y avait là, cependant, vous l'avouerez, mon cher collègue, au moins une apparence de contradiction avec le texte primitif.

C'est pour cela que, dans mon amendement, j'ai souligné que le bénéficiaire ne pourrait être qu'un délinquant primaire. Voilà ma première modification. J'espère que le Sénat l'estimera heureuse et utile. (*Très bien !*)

Je passe à la seconde. A la dernière séance,

M. Charles Deloncle a loyalement déclaré qu'il n'avait fait, à cet égard, une concession importante et qui lui avait coûté.

Je l'en remercie et je l'en félicite. Il doit d'ailleurs s'en féliciter lui-même.

M. le rapporteur. Consoloz-moi. On me l'a assez reproché. Mettez du baume sur la blessure que M. Guillier m'a faite.

M. Simonet. Comme nous tous, vous n'avez qu'un but, mon cher collègue : faire aboutir la loi. Or, en admettant l'avertissement dans le texte, soyez convaincus que vous avez enlevé aux adversaires de la loi de pardon l'une de leurs armes les plus importantes.

M. Félix Martin. C'est de la moutarde après le diner. (*Rires.*)

M. Simonet. Quand nous affirmions, avec toute la force de notre conviction, que la loi de pardon était le couronnement naturel de la loi de sursis, nous nous heurtions à une objection dont la gravité n'avait échappé à personne : « Comment, disait-on, vous voulez nous faire admettre que votre loi de pardon est le complément de la loi de sursis ? »

Mais ce qui caractérise essentiellement celle-ci, ce qui en fait la force, ce qui en constituera la durée, c'est qu'elle a cette qualité essentielle de la loi pénale, qu'elle renferme en elle-même l'amendement, l'amélioration morale du délinquant.

Par la loi de sursis, le délinquant est condamné ; sa peine est simplement suspendue ; il n'ignore pas que, s'il retombe dans une nouvelle faute dans un délai déterminé, il fera sa première peine, sans préjudice d'une condamnation nouvelle, plus sévère. La menace est sur sa tête. La voilà, la moralisation par la crainte d'une aggravation de sa situation pénale.

M. Guillier a eu, à la dernière séance, un de ses nombreux mots à l'emporte-pièce que vous avez admirés. Il nous a dit : « Tout cela, voyez-vous, c'est simplement permettre au délinquant de faire un premier mauvais coup pour rien ».

M. Henry Chéron. Jamais de la vie. On avait déjà dit cela à propos de la loi de sursis.

M. Simonet. Il faut bien reconnaître que l'argument, pour être exagéré et excessif, n'en avait pas moins une certaine portée. Nous n'avions pas l'élément moralisateur ou, du moins, on ne l'apercevait pas assez distinctement.

Dès lors, on pouvait nous dire, et on n'y a point manqué, que notre loi n'était, à aucun degré, une loi d'amélioration et de redressement moral, mais une loi d'excessive faiblesse, faisant espérer au délinquant l'impunité pour une première faute.

Avec l'avertissement, le magistrat dira à celui à qui l'on va pardonner qu'il veille soigneusement sur sa conduite et que la justice a les yeux sur lui. Il lui lira les articles de la loi qui sont applicables au délit qu'il a commis ; il lui lira l'article 4 de la loi qui, au point de vue du casier judiciaire, est une petite révolution dans nos parquets.

Le casier judiciaire se compose de trois bulletins : le bulletin n° 1, la souche de la décision, si je puis m'exprimer ainsi ; le bulletin n° 2, délivré au parquet et aux administrations publiques ; enfin le bulletin n° 3, délivré aux particuliers. On s'imagine, dans le monde, qu'après un certain temps d'épreuve, avec la réhabilitation de droit et avec le bénéfice du sursis, le bulletin disparaît. C'est inexact. La souche, c'est-à-dire le bulletin n° 1, reste au greffe, et cela est naturel, notamment en matière de sursis, puisqu'il y a des peines, simplement suspendues, et susceptibles d'exécution. D'au-

tre part, il convient qu'il reste trace, dans les greffes, des décisions de justice encourues.

Seul, le bulletin n° 3, après le temps d'épreuve, ne contient plus la mention de la condamnation. Or, d'après la proposition de notre honorable collègue, M. Brager de La Ville-Moysan, qui deviendrait l'article 4, le bulletin n° 1, lui-même, disparaîtrait après la période d'épreuve de cinq ans, en sorte que les parquets n'en auraient plus trace, à la condition que, dans les cinq ans, le délinquant n'encoure point de condamnation. Et le président en avertira le délinquant absous.

Voilà, messieurs, la récompense, non seulement morale, mais effective.

M. Guillaume Chastenet. Et le journal qui aura rendu compte des débats ?

M. Henry Chéron. Vous citez les journaux comme un moyen de moralisation ?

M. Guillaume Chastenet. Restons calmes !

M. Simonet. Oui, messieurs, restons calmes. Le sujet l'exige.

Un sénateur au centre. Cela vous est très facile ; vous êtes tellement courtois. (Rires.)

M. Simonet. Il n'est pas fatal que le journal qui a pu relater la première affaire tombe entre les mains des magistrats qui pourraient, passé le délai d'épreuve, avoir à poursuivre le délinquant.

J'ai hésité, je l'avoue, à accepter cette solution ; mais je suis tellement convaincu qu'il faut mettre au frontispice de toute loi pénale un avertissement et, en même temps, un encouragement à mieux faire, que je l'ai définitivement acceptée, avec d'autant plus de facilité, d'ailleurs, je l'avoue, que les délits pour lesquels le pardon pourra être accordé, seront le plus généralement des délits sans gravité véritable.

Restait ce que j'appellerai l'argument massue. Vous savez que l'on a abusé de cette expression (Rires.) C'est l'argument de l'intérêt social. Celui-là m'avait arrêté tout net, et moi qui, depuis tant d'années, souhaitais que la loi de pardon fût inscrite dans nos codes, je me serais, sans doute, résigné à ne point la voter si le motif de pardon, tiré de « l'intérêt social », avait été maintenu dans la loi. Certes, je suis bien convaincu, ainsi que M. Charles Deloncle l'a déclaré lui-même, que ce motif de « l'intérêt social », était loin d'avoir, dans sa pensée, la portée et la gravité que les adversaires de la loi ont signalées à une précédente séance.

Il n'en restait pas moins qu'on pouvait nous objecter qu'avec « l'intérêt social », comme motif d'absolution, le magistrat pouvait ne point chercher, dans les circonstances intrinsèques de la cause, dans les antécédents du prévenu, les raisons de pardonner, mais les trouver en dehors de la cause et de l'agent, dans ses propres thèses sociales, morales, philosophiques, religieuses, politiques même. (Très bien !)

Et cela n'était pas admissible, car c'était bien, il faut le reconnaître, mettre le magistrat à la place du législateur ; c'était le désordre et la confusion possibles entre deux choses bien distinctes, l'objectivité de la loi, la subjectivité de la peine. L'une de l'exclusif domaine du législateur, l'autre uniquement attribuée à l'appréciation du juge.

J'ai demandé à la commission de vouloir bien consentir à la modification intégrale de son texte à cet égard.

Elle y a consenti avec d'autant plus de facilité — il faut le reconnaître — que ni les auteurs, ni la commission, ni le rappor-

teur n'y avaient ajouté l'interprétation et la portée qu'on lui a attribuées.

M. le rapporteur. L'objection ne subsiste plus puisque le texte a été retiré.

M. Simonet. En conséquence, le pardon ne peut être accordé par la loi nouvelle, que pour des raisons intrinsèques à la cause, puisées soit dans les circonstances exceptionnelles, soit dans les antécédents de l'inculpé.

J'ai donc complètement satisfaction, à cet égard aussi.

Enfin, quand j'aurai souligné d'un mot la simple modification de forme, que j'ai demandée et obtenue, je vous aurai indiqué le plus clairement et le plus brièvement possible, les modifications apportées par mon amendement au texte primitif de l'article 1^{er}. La modification de forme consiste en ce que le mot « acquittement » est remplacé par le mot « absolution ».

Le mot « acquittement » ne convenait pas, les auteurs et la commission se sont empressés de le reconnaître de bonne grâce.

L'article 358 du code d'instruction criminelle dit : « Lorsque l'accusé aura été déclaré non coupable, le président prononcera son acquittement ». L'article 364 du même code dispose : « La cour prononcera l'absolution si le fait dont il est déclaré coupable n'est pas défendu par une loi pénale ».

Or, la loi de pardon s'appliquant à un délinquant dont le délit est précisément établi, mais pardonné, c'est bien le mot « absolution » et non le mot « acquittement » qu'il fallait employer.

Littre de même dit que « l'absolution diffère précisément de l'acquittement, en ce sens que celui-ci déclare le délinquant non coupable, tandis que l'absolution le déclare coupable, mais non punissable ».

Voilà l'économie générale de l'article 1^{er} modifié par mon amendement.

Qu'est-ce que devaient faire logiquement, raisonnablement, les adversaires de la loi après les concessions que je viens d'énumérer ? En toute sincérité, les adversaires de la loi, — et c'était notre espérance à tous, — devaient accepter de la voter purement et simplement.

M. Henry Chéron. C'est encore notre espérance.

M. Simonet. Nous avons dans tous les cas l'espérance que le nombre des irréductibles sera largement diminué et nous ne nous berçons peut-être pas d'un espoir trop grand en affirmant qu'à mesure que les débats se développent, à mesure peut-être aussi que le temps de la réflexion vient, le nombre des adversaires intransigeants de la loi de pardon va en diminuant et que bientôt nous ne pourrions plus que constater une chose, c'est que la qualité du dernier carré l'emportera sur la quantité de ses troupes. (Sourires.)

M. Boivin-Champeaux. C'est très flatteur !

M. Simonet. Messieurs, voilà donc la situation. Les arguments dirigés autant contre les modalités de la loi que contre son principe même sont touchés les uns après les autres. Nos adversaires le sentent, mais qu'ont-ils décidé ? Ils ont résolu, et c'est très naturel, de se compter sur l'opposition au principe lui-même. Les modalités échappent à leurs critiques, mais il reste le principe essentiel. Si le temps ne me pressait pas, j'aurais cependant bien été tenté de prouver, notamment à M. Boivin-Champeaux, que, dans son discours, il semblait bien nous dire :

« Ah ! si la loi avait un caractère de moralisation ! Ah ! si le gros danger du motif tiré de « l'intérêt social » n'existait pas, je serais peut-être embarrassé pour vous don-

ner les raisons de mon opposition irréductible à la loi. » Or, nous vous avons donné satisfaction mais, en bon combattant, derrière votre seconde ou troisième ligne, nous ne doutons pas que votre défensive ne soit aussi énergique que votre première attaque. Et vous nous dites, maintenant : « La loi de pardon, dans son principe même, est inutile, dangereuse, inopportune. »

Voulez-vous me permettre d'examiner très rapidement ces trois arguments ? Vous dites que la loi est inutile parce que les circonstances atténuantes et la loi de sursis donnent au juge une marge si étendue d'appréciation qu'on ne comprend vraiment plus la nécessité du pardon. Comment ! dites-vous, la loi prononce cinq ans de prison, puis, par une série de dégradations admises par l'article 463, savez-vous ce que le juge pourra faire ? Il pourra descendre jusqu'à la peine d'amende de simple police, puis encore accorder le sursis, c'est-à-dire donner un franc d'amende et suspendre l'exécution de cette peine si peu grave déjà par elle-même. Que pouvez-vous vouloir de plus ?

Ah ! messieurs, méfiez-vous. Il est donc bien vrai que qui veut trop prouver ne prouve rien. Lorsque le juge prononce une simple amende de un franc, avec le bénéfice de la loi de sursis parsurcroît l'on peut dire qu'il exprime, de la façon la moins équivoque, sa désapprobation de la poursuite et son regret de ne pouvoir acquitter purement et simplement.

C'est le pardon honteux, sans le geste large d'absolution qui l'ennoblit, et qui lui donnerait toute sa signification. C'est l'expression publique par le magistrat de son regret de ne pouvoir faire plus et mieux.

M. Henry Chéron. Très bien !

M. Simonet. Ce n'est pas autre chose.

M. le rapporteur. C'est justement dans les cas que nous visons dans notre loi que ces choses-là se produisent.

M. Simonet. Et s'il en est ainsi, je vous dirai que votre argument est tellement mal choisi, qu'à lui seul il justifierait la loi de pardon. Il faut qu'en pareille circonstance le magistrat n'ait plus honte de la décision qu'il prend, il faut qu'il ait la fierté d'aller jusqu'au bout de l'indulgence et de la clémence en songeant, ce qui est bien vrai qu'avec l'indulgence poussée à ce point dans l'application de la peine, il a plus de chance que jamais de ramener le délinquant au bien. (Très bien !)

Que le magistrat, dans des cas semblables, puisse accorder ouvertement, franchement, le pardon, le délinquant lui en sera reconnaissant et sa gratitude lui imposera des obligations plus étroites.

M. le rapporteur. C'est cela même.

M. Simonet. Messieurs, la question reste donc entière : il faut savoir si, oui ou non, dans des circonstances particulièrement exceptionnelles et favorables, vous ne devez pas donner au magistrat la possibilité d'aller jusqu'au bout de l'indulgence. Mais nous avons la loi de sursis, répète-t-on ; votre loi est donc inutile. Il est cependant facile, messieurs, d'établir les différences qui séparent la loi de sursis et la loi de pardon ; elles éclatent à tous les yeux : d'abord, sursis que sursis, il y a une peine prononcée ; sursis que sursis, il y a une peine qui n'est que suspendue ; sursis que sursis, il y a une peine susceptible d'exécution, une aggravation de pénalité, au cas de récidive.

Il n'en est pas de même avec le pardon. Là, il n'y a pas de peine. Avec l'absolution, la malignité publique, à laquelle on faisait allusion dans notre première séance, ne pourra pas s'exercer. Cette malignité pu-

blique se livre carrière, même avec la loi de sursis, pour estimer la gravité du fait d'après la gravité relative de la condamnation : vingt-quatre heures de prison, trois mois de prison, 1 fr., 16 fr. ou 500 fr. d'amende. Vous croyez que la malignité publique ne s'empare pas de cela ? Vous croyez qu'elle ne dit pas : « Oui, on lui a donné la loi de sursis, mais, tout de même, il a été condamné à trois mois de prison, cela prouve que la faute était grave ? »

Avec la loi de pardon, la malignité publique est désarmée, puisqu'il n'y a pas de peine. Je dis plus : la loi de pardon, modifiée par mon amendement, classe le délinquant dans la catégorie la plus favorable, celle des prévenus n'ayant jamais été condamnés, ce qui est une constatation qui a sa valeur ; le pardon proclame les circonstances exceptionnellement favorables de la cour.

M. Boivin-Champeaux. C'est cela, un certificat d'honorabilité !

M. Simonet. Non, mais c'est l'affirmation que jusqu'alors, ses antécédents étaient irréprochables.

La loi de sursis ne le peut pas, puisque son bénéficiaire peut avoir subi une ou plusieurs condamnations à l'amende.

Ce n'est pas une récompense, c'est une simple constatation de fait et un encouragement à se bien conduire.

M. Boivin-Champeaux. Nous arriverons bientôt à la récompense !

M. Simonet. Non, vous avez exagéré, comme notre honorable collègue M. Guillier exagérait déjà.

Je n'insisterai pas à nouveau, sur la différence de la situation au point de vue du casier judiciaire. Avec le sursis, le casier subsiste.

M. Henry Chéron. Pendant toute la vie.

M. Simonet. Non, mon cher collègue, mais presque. Jusqu'à 80 ans ; à cet âge le bulletin numéro 1 des justiciables est supprimé dans les greffes. On estime qu'après 80 ans, la faculté de mal faire avec tant d'autres, a disparu. (*Sourires.*) Enfin, autre observation qui n'a pas été faite, je crois, et qui a son importance : la loi Bérenger maintient les peines accessoires, notamment l'interdiction de séjour, et certaines incapacités politiques prévues par le décret de 1852.

Avec la loi de pardon, il ne peut s'agir de ces peines accessoires puisqu'il n'y a pas de peine principale.

Cela a tout de même une certaine importance.

Les adversaires ajoutent que la loi de pardon est dangereuse, qu'elle est un encouragement à mal faire. M. Guillier dit même que c'est une récompense, c'est « le premier mauvais coup pour rien ».

Mais permettez-moi de faire observer que le délinquant qui commettrait un premier délit dans la pensée qu'il sera pardonné fera peut-être bien d'y regarder à deux fois avant de mal agir, parce que le pardon, quoi qu'on dise, n'est pas un droit du délinquant, c'est une simple faculté pour le juge, et il ne le prononcera qu'à bon escient, je vous assure.

M. Henry Chéron. Il faudra qu'il motive sa décision.

M. Simonet. Il me semble qu'un délinquant qui ferait un pareil calcul serait, pour le moins, imprudent.

En tout cas, il est sûr d'une chose, c'est que, s'il commet une nouvelle faute, il y a bien des chances pour que le juge ne fasse pas preuve d'autant d'indulgence pour lui

cette fois-là, mais qu'au contraire il se montre plus sévère : c'est vraisemblable.

Vous dites, d'autre part, qu'il peut y avoir des abus dans l'application de la loi.

C'est possible. Ce n'est pas probable, cependant. Mais, laissez-moi vous dire que les discours des adversaires de la loi, surtout celui de M. Guillier, m'ont laissé une impression pénible à cet égard. Il semble que nos collègues aient une défiance innée des magistrats. M. Guillier a dit : « Je n'en parle pas, je les laisse hors du débat, et, chose étonnante, l'*Officiel* porte à ce moment de votre discours la mention troublante « (Rires) ».

M. Guillier. Ce n'est pas de moi !

M. Simonet. En tout cas, c'est bien vous qui les aviez provoqués. Et pourquoi, je vous le demande ?

Vous dites, en propres termes : « ...le magistrat peut donner des motifs invraisemblables ». Vous allez plus loin encore, car vous ajoutez : « ...le magistrat pourrait peut-être donner des motifs erronés. Et ces motifs invraisemblables ou erronés ne tombent pas sous le contrôle de la cour de cassation ».

M. Boivin-Champeaux. Des motifs erronés, cela arrive tous les jours.

M. Simonet. La réponse est facile : et la cour d'appel ?

M. Boivin-Champeaux. Et la cour de cassation !

M. Guillaume Chastenet. C'est l'erreur en robe rouge !

M. Simonet. Non, messieurs, le magistrat a de la sévérité professionnelle, il a, surtout, et avant tout, de la conscience.

M. Henry Chéron. C'est cela.

M. Simonet. Croyez-le, il faut en être sûr, le magistrat n'abusera pas de cette loi. Le mot « exceptionnel » dominera sa pensée et le dirigera dans son application ; et si, accidentellement, quelques erreurs d'espèce sont commises, la cour d'appel est là qui les redressera.

Est-ce qu'il n'en a pas été ainsi, pour le sursis, à un certain moment, à cause de la facilité un peu trop grande avec laquelle le sursis était accordé ?

A un certain moment, il y avait 47 p. 100 de sursis. Aujourd'hui, il n'y en a plus que 25 p. 100, ce qui est normal.

Le ministre de la justice avait dû, à un certain moment, envoyer une circulaire à ses procureurs généraux, leur ordonnant de faire les appels nécessaires dès qu'ils sentaient que l'application de la loi de sursis était peut-être un peu large, et immédiatement tout rentra dans l'ordre.

Vous ajoutez que la loi de pardon met le juge au-dessus de la loi. Permettez-moi de vous dire que c'est une pétition de principe ; c'est un sophisme tout simplement.

Aujourd'hui, si le juge prononçait le pardon, il serait au-dessus de la loi puisque la loi le défend ; demain, si la loi le permet, non seulement il ne sera pas au-dessus d'elle, mais il se contentera de l'appliquer. (*Très bien ! à gauche.*)

M. Guillaume Chastenet. Il jugera sous le chêne de Vincennes, en pleine et entière liberté d'appréciation.

M. Simonet. Ce n'est pas cela du tout. Il restera sur son siège et n'aura, avec saint Louis, que des rapprochements très éloignés. Autre temps, autres mœurs, et autre législation. Celle de saint Louis serait bien insuffisante aujourd'hui.

Mais avez-vous bien pensé, si votre critique était exacte, qu'elle a déjà été faite contre les circonstances atténuantes ? Le

juge avait bien l'air de se mettre au-dessus de la loi, puisque la loi prévoyait une peine et que le juge en prononçait une autre.

M. le rapporteur. On l'a dit lors de la discussion de la loi, en 1832.

M. Simonet. C'est toujours le même argument pour le sursis, puisque la loi prévoit une peine et le juge dit : « Elle ne se fera pas, je la suspends. »

Allons jusqu'au bout du sorite ; fermons le cycle et disons que, comme couronnement de son indépendance, de sa souveraineté d'appréciation, le magistrat pourra aller jusqu'à déclarer « le délit est établi, mais, comme il l'a été dans telles et telles conditions, je déclare qu'il n'y aura pas de peine, j'absous et je pardonne ». Ce faisant, le juge ne se mettra pas au-dessus de la loi ; il en restera le serviteur. (*Très bien !*)

M. Henry Chéron. Il sera le serviteur de la loi et de sa conscience.

M. Simonet. Cela vaudra mieux que le conseil que semblait donner M. Boivin-Champeaux, au juge d'instruction et au tribunal correctionnel, pour certains cas exceptionnellement favorables au délinquant.

Savez-vous, mon cher collègue, que votre conseil était hardi, pour le moins ?

Vous avez pu dire — il est vrai que nous avons protesté — que le juge d'instruction était souverain et que, s'il le voulait, dans son cabinet, avant que l'affaire passât devant le tribunal correctionnel, il lui était bien facile de rendre une ordonnance de non-lieu. Je vous assure que c'est une hérésie de taille. Pas du tout, lorsqu'il y a présomption suffisante, le devoir étroit du juge d'instruction est de le dire et de renvoyer devant le tribunal correctionnel pour juger.

Vous disiez, et j'ai conservé les termes mêmes de votre déclaration à cet égard, que le juge lui-même si, à la lumière de l'audience il se rend compte que le délinquant mérite particulièrement la bienveillance, à toujours la ressource de dire qu'il n'y a pas l'intention. Or, l'intention, elle existe ou elle n'existe pas. Mais lorsque le juge, dans sa conscience, l'a constatée, il n'a pas le droit de dire, comme le juré, qu'elle fait défaut dans la cause. S'il le faisait, il manquerait à sa conscience et à son serment. (*Approbation.*)

M. Henry Chéron. C'est l'évidence juridique.

M. Simonet. M. Guillier a dit que le pardon, c'est la faculté, pour le juge, de nier l'évidence.

Pour nier l'évidence, mon cher collègue, il faudrait que le juge dise : « Le délit n'est pas établi », quand il est établi.

Or précisément, notre article 1^{er} commence par cette expression : « Si le délit est établi ». Et comme le délit est établi, vous ne pouvez pas dire au juge qu'il nie l'évidence en niant un fait exact. Au contraire, il le met au frontispice de son jugement.

« Le délit est établi, dit le juge, mais je pardonne néanmoins, parce que, étant données les circonstances, les antécédents de l'inculpé, le véritable intérêt social n'est pas de punir : il est de pardonner. » (*Très bien !*)

M. le rapporteur. Voilà l'intérêt social, tel que nous l'avons compris.

M. Simonet. Vous avez dit : « La loi de pardon est dangereuse ». Je crois ainsi avoir prouvé qu'il n'en est rien. Vous avez dit : « Elle est inutile ». Je crois avoir prouvé qu'il n'en était rien également. Vous avez ajouté, enfin : « Elle est inopportune ».

Ah ! messieurs, inopportune ! Il faut s'entendre : l'inopportunité à laquelle vous faisiez allusion, vous en avez donné quelques

exemples, mais vous en avez dissimulé quelques autres. Je vais, moi, les montrer.

Elle est inopportune parce qu'elle risquerait d'énerver, avez-vous dit, la répression, à un moment où la loi doit être respectée plus que jamais.

Nous avons de nombreuses lois nouvelles sur l'accaparement, sur les réglementations, les taxes, les fraudes, les ventes de matières toxiques. Est-ce le moment d'en atténuer l'application ?

Je vous répondrai simplement que le juge s'en rendra compte, et n'aura qu'une chose à faire.

M. Henry Chéron. Ce sera de ne pas accorder le pardon dans ces circonstances.

M. Simonet. L'on a songé, aussi, à l'après-guerre.

« Il faut penser, a-t-on dit, à ces semences que le retour à la vie de nature, à la vie de l'humanité primitive pourraient faire germer. On s'est battu, on a vu la mort de près, on a souffert, on s'est approprié les choses dont on avait besoin ; qui sait si, en rentrant après l'horrible tourmente, il n'y aurait pas quelque retour à la brutalité ancestrale ? Est-ce le moment d'énerver la répression ?

Messieurs, c'est mal connaître notre pays et nos défenseurs. Quand ils rentreront, ce ne sera pas pour se battre entre eux, ce ne sera pas pour piller le voisin, ce sera pour reconstituer le foyer, pour refaire le pays. Dans une ruche, quand on travaille, les abeilles ne se battent pas, ni ne se dépouillent entre elles. (*Applaudissements.*)

Ne craignez pas cette loi ou plutôt, désirez-la d'autant plus que ce serait un scandale — vous entendez bien — si l'homme couvert de médailles, mutilé ou blessé, le héros d'aujourd'hui était frappé demain, sans pitié, pour des peccadilles. (*Nouveaux applaudissements.*)

J'en ai bientôt fini, messieurs. A mesure que la loi aura grandi le rôle du magistrat, en étendant son pouvoir d'appréciation, il suivra, soyez en sûrs, d'un œil plus attentif, la marche de la criminalité elle-même.

Mais, « la criminalité augmente » dites-vous ? Veuillez prendre la statistique. La statistique de 1912 le proclame. C'est vrai, et la statistique de 1913 dit formellement le contraire. En 1913, il y a eu 7,000 affaires correctionnelles de moins qu'en 1912. C'est quelque chose. En 1913, le grand compte constate le fléchissement de la courbe criminelle qui s'applique à toutes les infractions, aussi bien aux infractions contre les personnes qu'à celles contre la propriété. Ce qu'il faut constater, c'est qu'en 1890, les circonstances atténuantes étaient accordées 68 fois p. 100 et qu'aujourd'hui le juge ne les accorde que 52 fois p. 100. Cela prouve-t-il de la faiblesse chez le juge ? Au contraire, le sursis qui était appliqué 33 fois p. 100 il y a quelques années, est tombé à 25 fois p. 100 en 1913. Tout cela ne semble pas devoir faire admettre facilement que le magistrat ait faibli dans sa sévérité professionnelle.

D'ailleurs, pensez-vous, vraiment, que la sévérité de la peine est en raison directe de l'augmentation ou de la diminution de la criminalité ? Non, l'essentiel — M. Guillier l'a dit — c'est que le moins grand nombre possible d'infractions échappe à la vigilance et à la recherche du magistrat ; l'essentiel est que le délinquant ne puisse pas se dire : « J'ai échappé, j'échapperai encore ; l'essentiel, ce n'est pas qu'il subisse une peine d'emprisonnement plus ou moins forte, une amende plus ou moins sévère, c'est qu'il soit pris, qu'il soit frappé dans son honneur, dans sa réputation, dans sa liberté, dans ses intérêts.

Il y a cependant un fait qu'il faut reconnaître. Depuis vingt ans, le magistrat appli-

que moins la peine d'emprisonnement ; il applique surtout des peines d'emprisonnement moins fortes et il appuie de plus en plus sur l'amende. Il a raison. A toute civilisation qui se développe correspond un adoucissement des peines.

Notre magistrat a évolué, il a suivi l'ambiance, et c'est tout à son honneur. Or, cette ambiance, ce n'est pas autre chose que l'ensemble des mœurs d'un temps et d'un pays. N'est-ce pas le devoir du magistrat de s'en imprégner ?

Depuis trente ans, voyez l'évolution que subit le choix du magistrat : culture intellectuelle, culture professionnelle, honorabilité, et cela suffit avec le concours.

Nous sommes déjà loin de cette magistrature d'autrefois, pour laquelle j'ai et je conserve le plus grand respect, mais qui était bien un peu, quoi qu'on dise, une magistrature de classe.

M. Boivin-Champeaux. Elle avait ses avantages.

M. Simonet. Oui, nous sommes d'accord : pour la classe. (*Très bien ! très bien ! à gauche.*)

M. Boivin-Champeaux. Non, pour la justice.

M. Simonet. C'est essentiel, ce que je veux dire là. Ce n'est pas votre sentiment, je le regrette, c'est le mien. J'ai l'occasion de le dire, je le dis.

Le temps n'est pas éloigné, monsieur Boivin-Champeaux, croyez-le, où, dans nos provinces reculées, le bourgeois, c'est-à-dire l'homme qui a de la fortune, disait : « La magistrature, les finances, c'est pour nos fils. »

Et savez-vous ce qui me fait de la peine ? C'est qu'aujourd'hui où la magistrature est, plus que jamais, près du peuple et le comprend mieux que jamais, l'erreur des gouvernements va faire, si le cri d'alarme n'est pas poussé, ni surtout entendu, que le recrutement de cette magistrature va revenir à sa source. (*Très bien ! très bien ! à gauche.*) Défiez-vous, le danger est imminent !

M. Ernest Flandin. C'est l'affaiblissement de la magistrature.

M. Simonet. Parfaitement ! Et je veux, en ce moment, le souligner avec vous, en attendant qu'avec des collègues avertis, comme vous, nous le signalions demain de façon plus efficace et plus pressante.

Comment ! vous ne vous en apercevez pas, le garde des sceaux ne s'en aperçoit donc pas, le ministre des finances ne s'en rend donc pas compte, le Gouvernement tout entier non plus ? Parce que le magistrat n'a pas le droit de se plaindre, parce que le magistrat considère comme son honneur de se raidir dans sa dignité professionnelle et de ne pas protester, parce qu'il doit toujours donner l'exemple, vous pensez que le trouble n'est pas profond ?

Quand on songe qu'un juge de province a juste le traitement d'un brigadier de police à Paris... (*C'est vrai !*), que le procureur de la République et le président d'un tribunal de 3^e classe gagnent à peu près la moitié de ce que gagne un bon ouvrier d'usine, et vingt ou trente fois moins qu'un magistrat anglais ou américain !

M. Dominique Delahaye. Et dire que, pour ce prix-là, ils ne savent pas toujours être indépendants ! (*Bruit.*)

M. Simonet. Ils ont mis leur honneur à rester indépendants ; ils ont continué à rendre la justice comme si vous les aviez traités ainsi qu'ils le méritent ; et, demain, ils la rendront encore de même.

Il était bon qu'à cette occasion on soulignât le danger évident, dont je connais tous les éléments, dont le garde des sceaux

n'ignore aucun des éléments, pas plus que le Gouvernement tout entier. Demain, nous en reparlerons.

Le magistrat sera d'autant plus disposé à se montrer sévère dans les cas qui le méritent, que vous lui aurez donné davantage le droit d'être bon et indulgent dans les circonstances qui le méritent aussi.

Je pense que nous devons même aller jusqu'à cette conclusion : la sévérité du magistrat, si vous votez la loi, aura demain une portée morale d'autant plus utile, qu'il aura pu, parallèlement, montrer une indulgence plus grande ; et, inversement, sa clémence aura des effets moralisateurs d'autant plus certains, que, dans d'autres circonstances, il aura pu se montrer plus sévère.

Messieurs, je ne puis pas résister au désir, surtout arrivé à ce point de notre discussion, de vous lire la lettre que j'ai reçue du président Magnaud. Vous savez ce que j'en ai dit, vous savez que j'ai fait sentir, je crois, assez justement, la cause de l'échec relatif de l'œuvre du président Magnaud ; mais vous savez aussi — et vous tous y avez apporté votre témoignage — que l'on ne pouvait mettre en doute aucune de ses intentions et qu'on devait s'incliner devant sa volonté, dont je suis heureux de dire qu'elle est aujourd'hui aussi souveraine qu'il y a quinze ans, de faire, de la justice, une source de bonté.

• Ablon, le 2 février 1918.

« Mon cher sénateur et ancien collègue,

« C'est seulement aujourd'hui que j'ai pu lire à l'*Officiel* le compte rendu de la séance du Sénat du 24 janvier où vous avez si noblement défendu le principe du pardon judiciaire.

« Vous avez senti en votre cœur d'homme et d'ancien magistrat à quel point le droit de « pardonner » à un être humain particulièrement intéressant par son repentir et ses loyaux antécédents, serait susceptible de rendre définitif son redressement moral et grandirait et ennoblirait le rôle du juge.

« Vous vous êtes dit aussi, pour déterminer votre conviction, que le droit de « pardon » ne faisait courir aucun danger à la fermeté dans la répression, puisqu'en permettant au juge d'être clément, dans certains cas, tout à fait pathétiques, on ne lui retirait pas la faculté d'être sévère dans d'autres, selon les circonstances graves qui les entourent.

« C'est donc une grande joie que m'ont causée vos paroles approbatives. S'il est, en effet, une cause qui m'est chère, c'est bien celle de la « loi de pardon ». J'ai combattu ardemment pour elle il y a douzaine d'années, soit dans la presse, soit en des conférences, soit en collaborant de la façon la plus étroite aux rapports législatifs de mon ami regretté M. Morlot sur cette question palpitante. J'en augure les meilleurs résultats dont l'un des plus importants sera de faire aimer et respecter le juge et la justice.

« Enfin, ce n'est pas sans une grande émotion que j'ai pris connaissance des termes amicaux et trop flatteurs dont vous vous êtes servi à la tribune du Sénat pour y exprimer vos sympathiques sentiments à mon égard. Ceux-ci me sont particulièrement précieux.

« Soyez donc de tout cœur remercié.

« Veuillez agréer, etc.

« Président MAGNAUD. »

« J'ai toujours considéré que le rôle du juge était aussi social que juridique ; on me le reproche en ajoutant que je me suis souvent substitué à la loi ! C'est une légende. Je ne me suis jamais substitué à la

loi, mais à de vieilles interprétations de la loi, j'en ai substitué de nouvelles, conformes à ma conscience et à l'esprit moderne. C'est le droit du juge d'interpréter les textes avant de les appliquer, c'est même son devoir.

« M. Ballot-Beaupré, premier président de la cour de cassation, n'a-t-il pas publiquement déclaré, et je l'avais dit bien avant lui sous une forme à peu près semblable, dans des conférences ou causeries : « Le juge ne doit pas s'attarder à rechercher quelle a été, il y a cent ans, la pensée des auteurs du code en rédigeant tel ou tel article, mais il doit se demander ce qu'elle serait si ce même article était aujourd'hui rédigé par eux. » (Discours prononcé au centenaire du code civil.)

« Je n'ai jamais fait autre chose ; en un mot, j'ai interprété les textes avec l'esprit large, humain et généreux de mon temps, sans plus me soucier des recueils poussiéreux de jurisprudences préhistoriques. Qu'on n'aille pas croire surtout que j'étais un juge sans énergie. Lorsque les circonstances le comportaient, et cela arrivait encore assez souvent, j'étais d'une rigidité extrême, ainsi qu'en pourraient faire foi les jugements de notre tribunal et, en particulier, ceux qui ont été publiés. » (*Applaudissements à gauche. — Mouvements divers.*)

Je ne ferai qu'une remarque à cet égard, c'est que, lorsque le président Magnaud dit que l'on doit interpréter la loi non pas d'après le sens que lui donnait, il y a cent ans, son rédacteur, mais d'après le sens qu'il lui donnerait aujourd'hui, je suis tenté de répondre : « Cela, c'est bien difficile ; il y aurait une chose bien plus simple : c'est, lorsque la loi a vieilli, qu'on la refasse. » (*Très bien !*)

En résumé, messieurs, dans sa formule définitive, la loi de pardon qui vous est soumise est le couronnement nécessaire de la loi de sursis ; elle ne sera accordée qu'exceptionnellement aux délinquants les plus recommandables ; les magistrats chargés de l'appliquer méritent votre confiance ; enfin la loi ne risque nullement d'affaiblir en quoi que ce soit la fermeté et la sévérité des juges lorsque les circonstances l'exigeront.

Le pardon est entré dans un grand nombre de législations étrangères.

M. le rapporteur. Il est demandé depuis longtemps par un grand nombre des esprits les plus avertis des choses judiciaires et surtout les magistrats.

M. Simonet. M. Bonneville de Marsangis, un conseiller qui était pour le progrès dès 1864, le réclamait dès cette époque déjà reculée.

M. Henry Chéron. Il a convaincu M. de Las-Cases.

M. Simonet. En 1885, c'étaient Tolain et Schoelscher qui demandaient la loi de pardon ; en 1887, M. Ribot, notre éminent collègue, présidait la commission extraparlamentaire, qui discutait des textes dans lesquels la loi de pardon — il faut rendre à chacun ce qu'on lui doit — était écrite en toutes lettres avant même le dépôt de la proposition de M. Bérenger. M. Ribot nous fera le très grand honneur de voter avec nous la loi de pardon.

M. Henry Chéron. Il n'a pas changé d'avis.

M. Boivin-Champeaux. En êtes-vous certain ?

M. le rapporteur. Voulez-vous me permettre un mot, mon cher collègue et ami ?

L'honorable M. Boivin-Champeaux dit : « En êtes-vous certain ? » Evidemment, je ne peux pas dire ce que fera notre éminent

collègue M. Ribot qui ne s'en est pas ouvert à moi. Mais lorsque M. Boivin-Champeaux, au cours de son beau discours — que cela me soit permis de le lui dire en passant — a donné l'opinion de M. René Bérenger sur le pardon judiciaire, il a pris ses citations à une époque déterminée de la longue et noble existence de notre regretté collègue, j'avais pu de mon côté donner avant lui une opinion de M. Bérenger tout à fait différente sur la même question et formulée par l'auteur de la loi de sursis à un autre moment de sa vie.

De même, je ne peux pas affirmer qu'à l'heure où nous sommes M. Ribot, président de la commission extraparlamentaire de la réforme de notre législation pénale, votera ou ne votera pas notre proposition de loi. Mais ce que je sais bien, c'est que l'honorable M. Ribot écrivait en 1908, en tête de sa préface à un livre en faveur de la loi de pardon de M. Octave Aubry, intitulé : *L'intelligence et la loi*, la phrase suivante :

« Je ne suis pas opposé à ce qu'on pousse l'indulgence aussi loin que possible, et même jusqu'à l'absolution envers le délinquant primaire, lorsque le délit commis n'a pas une gravité particulière, et qu'il est permis d'espérer qu'un simple avertissement, dépourvu de sanction pénale, sera une leçon suffisante. »

C'est exactement le sens, le but de notre proposition de loi. Quant à la question de savoir s'il est permis d'espérer qu'un avertissement sera une leçon suffisante, c'est au juge d'apprécier. Nous n'avons eu jamais d'autre pensée. Nous ne voulons pas nous substituer au juge. C'est au juge de savoir dans quel cas il doit estimer de même que le délit n'a pas une gravité particulière.

Certes, dans sa préface, au livre de M. Aubry, M. Ribot dit qu'il faudra user avec tact de ce droit ; il ajoute que ce qui serait plus nécessaire encore c'est de réprimer la récidive ; notre respecté collègue insiste sur ce point en demandant que la répression de la récidive soit « d'autant plus ferme qu'on se serait montré plus indulgent envers une première faute ». Et il ajoute :

« Je voudrais donc qu'on s'occupât sérieusement de rendre au système pénal toute son efficacité, en même temps qu'on donnerait au juge le moyen de se montrer plus bienveillant envers les délinquants qui n'ont pas d'antécédents judiciaires. »

Telle était l'opinion de M. Ribot en 1908. Je vous ai fixé, mon cher collègue, autant que je pouvais le faire. (*Applaudissements.*)

M. Simonet. Je ne parle pas, messieurs, des criminalistes, des professeurs ni des magistrats ; à cette heure, je me garderai de vous lire quelques lettres de deux ou trois présidents de chambre, d'un procureur général et d'un certain nombre d'anciens collègues qui m'approuvent d'avoir apporté ma modeste contribution à la loi de pardon ; mais il serait injuste d'oublier que M. le garde des sceaux lui-même s'est nettement rangé à l'avis que nous émettons aujourd'hui. Ce témoignage a la plus grande valeur à cause de la personnalité de M. le garde des sceaux, à cause de ses fonctions et aussi, il faut bien le reconnaître, à raison du fait qu'il ne nous a pas ainsi parlé, j'en suis sûr, sans être certain d'apporter ici l'écho fidèle de la pensée gouvernementale.

Or, le Gouvernement connaît mieux que personne l'état moral du pays ; il doit savoir en quoi la criminalité est inquiétante par son augmentation ou rassurante par sa diminution ; il a l'obligation de veiller sur l'ordre, sur la sécurité des citoyens, sur l'application des lois ; mieux que personne il doit connaître les magistrats qu'il nomme.

M. le garde des sceaux, à la sincérité, à la loyauté à la simplicité duquel nous avons

tous rendu hommage (*Très bien !*), ne nous a-t-il pas dit que les magistrats appliqueront la loi de pardon comme ils ont appliqué la loi de sursis, « avec discernement et réserve » ? N'a-t-il pas ajouté, ce qui est profondément vrai : « Tant valent les juges, tant vaudra la loi ? » (*Nouvelle approbation.*)

Je crois avoir prouvé que les magistrats méritent la confiance que nous allons leur donner. La loi, entre des mains loyales, sincères, avec des esprits humains, avertis, d'une sévérité suffisante, mais d'une indulgence nécessaire dans des cas exceptionnels, ne peut que donner à notre législation pénale à la fois plus de souplesse et plus d'utilité sociale.

Pour être efficace, en effet, pour durer, une loi pénale doit être une œuvre élaborée avec soin, et dans laquelle se soient fondus au creuset législatif ces éléments essentiels, l'intérêt social et le droit individuel, l'objectivité de la peine et la subjectivité de l'agent, l'esprit généralisateur, synthétique du législateur, et l'esprit d'analyse et l'indépendance d'appréciation du magistrat, pour tout dire, en une formule plus brève, la raison et le sentiment, la justice et la bonté.

Le magistrat qui est respecté doit se faire aimer. Pour se faire aimer, il doit pouvoir pardonner. (*Très bien ! très bien !*)

C'est parce que la loi de pardon qui vous est soumise, modifiée, amendée, complétée, réalise cette fusion, cet équilibre, cette harmonie nécessaires, que vous la voterez, continuant ainsi l'œuvre féconde de vos prédécesseurs, et ce faisant, vous aurez marqué, soyez-en certains, messieurs, une nouvelle et décisive étape dans le progrès de notre législation pénale. (*Très bien ! très bien ! et applaudissements. — L'orateur, en regagnant sa place, reçoit les félicitations de ses collègues.*)

Voix nombreuses. A jeudi !

M. le président. Je pense que le Sénat voudra renvoyer la suite de la discussion à une prochaine séance. (*Adhésion.*)

Il en est ainsi ordonné.

10. — DÉPÔT DE RAPPORT

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

M. Eugène Lintilhac. J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts à acquérir les immeubles sis aux numéros 20, 22 et 24 du boulevard Morland et aux numéros 5, 7 et 9 de la rue Sully, en vue de réaliser l'isolement de la bibliothèque de l' Arsenal.

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

La commission demande la déclaration de l'urgence et l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour de la prochaine séance.

Je mets aux voix la déclaration d'urgence.

(L'urgence est déclarée.)

M. le président. Je consulte le Sénat sur la discussion immédiate, pour la prochaine séance, qui est demandée par vingt de nos collègues, dont voici les noms : MM. Lintilhac, Guillier, Simonet, Doumer, Empeur, Henry Chéron, Defumade, Goy, Henry Boucher, Ribot, Gérard, Peytral, Cabart-Danneville, Cauvin, Fagot, Bonnefoy-Sibour, Crémieux, Gavini, Colin, Chastenot, Cordelet, plus deux signatures illisibles.

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

La discussion immédiate, pour la prochaine séance, est prononcée. — L'inscrip-

tion à l'ordre du jour de cette séance est également ordonnée.

11. — RÈGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

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

A deux heures et demie, réunion dans les bureaux :

Organisation des bureaux.
Nomination des commissions mensuelles, savoir :
Commission des congés (9 membres).
Commission des pétitions (9 membres).
Commission d'intérêt local (9 membres).
Commission d'initiative parlementaire (18 membres).

A trois heures, séance publique :

1^{re} délibération, sous réserve qu'il n'y ait pas débat, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, modifiant le taux de l'intérêt légal et suspendant temporairement la limitation de l'intérêt conventionnel ;

1^{re} délibération, sous réserve qu'il n'y ait pas débat, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'étendre aux réseaux secondaires d'intérêt général les effets de la loi du 30 novembre 1916, concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires de voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession, pendant la durée de la guerre et une période consécutive d'un an au maximum ;

1^{re} délibération, sous réserve qu'il n'y ait pas débat, sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet de reconnaître aux femmes salariées de mobilisés le droit à un congé de durée égale à chacune des permissions de dix jours de leurs maris ;

Discussion, sous réserve qu'il n'y ait pas débat, du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts à acquérir les immeubles sis aux numéros 20, 22 et 24 du boulevard Morland et aux numéros 5, 7 et 9 de la rue Sully, en vue de réaliser l'isolement de la bibliothèque de l' Arsenal ;

Suite de la discussion de la proposition de loi de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés, et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal ;

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant création d'un fonds commun de contributions indirectes au profit des communes et suppression des droits d'octroi sur l'alcool et sur les boissons hygiéniques ;

Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant la régularisation du décret du 25 juin 1917, portant ouverture de crédits sur l'exercice 1917, au titre du budget annexe des monnaies et médailles ;

1^{re} délibération sur la proposition de loi de MM. Etienne Flandin et Jonnart ayant pour objet la reconstitution des djemaas de douars dans les communes de plein exercice ;

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à la création d'un registre du commerce ;

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier et à compléter l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916, en ce qui concerne les boissons gazéifiées et les produits destinés à la préparation des eaux minérales artificielles.

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

Voir nombreuses. Jeudi !

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

Bon, jeudi prochain, 14 février, à trois heures, séance publique.

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

(La séance est levée à dix-huit heures quarante minutes.)

Le Chef par intérim du service de la sténographie du Sénat,

ARMAND POIREL.

Ordre du jour du jeudi 14 février.

A quatorze heures et demie, réunion dans les bureaux :

Organisation des bureaux.
Nomination des commissions mensuelles, savoir :
Commission des congés (9 membres).
Commission des pétitions (9 membres).
Commission d'intérêt local (9 membres).
Commission d'initiative parlementaire (18 membres).

A quinze heures, séance publique :

1^{re} délibération sur le projet de loi adopté par la Chambre des députés, modifiant le taux de l'intérêt légal et suspendant temporairement la limitation de l'intérêt conventionnel. (N^{os} 371, année 1917, et 33, année 1918. — M. Albert Peyronnet, rapporteur.)

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'étendre aux réseaux secondaires d'intérêt général les effets de la loi du 30 novembre 1916, concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires de voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession, pendant la durée de la guerre et une période consécutive d'un an au maximum. (N^{os} 9 et 25, année 1918. — M. Faisans, rapporteur.)

1^{re} délibération sur la proposition de loi adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet de reconnaître aux femmes salariées de mobilisés le droit à un congé de durée égale à chacune des permissions de dix jours de leurs maris. (N^{os} 447, année 1917, et 34, année 1918. — M. Paul Strauss, rapporteur.)

Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts à acquérir les immeubles sis aux numéros 20, 22 et 24 du boulevard Morland et aux numéros 5, 7 et 9 de la rue Sully, en vue de réaliser l'isolement de la bibliothèque de l' Arsenal. (N^{os} 454, année 1917, et 46, année 1918. — M. Lintilhac, rapporteur. — Urgence déclarée.)

Suite de la discussion de la proposition de loi, de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal. (N^{os} 323, 329 et 391, année 1917, et a nouvelle rédaction année 1918. — M. Charles Deloncle, rapporteur. — Urgence déclarée.)

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant création d'un fonds commun de contributions indirectes au profit des communes et sup-

pression des droits d'octroi sur l'alcool et sur les boissons hygiéniques. (N^{os} 442, année 1917, et 26, année 1918. — M. Millès-Lacroix, rapporteur.)

Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant la régularisation du décret du 25 juin 1917 portant ouverture de crédits sur l'exercice 1917, au titre du budget annexe des monnaies et médailles. (N^{os} 441, année 1917, et 27, année 1918. — M. Beauvisagé, rapporteur.)

1^{re} délibération sur la proposition de loi de MM. Etienne Flandin et Jonnart, ayant pour objet la reconstitution des djemaas de douars dans les communes de plein exercice. (N^{os} 10 et 15, année 1918. — M. Etienne Flandin, rapporteur.)

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à la création d'un registre du commerce. (N^{os} 174, année 1917, et 392, année 1917. — M. Astier, rapporteur.)

1^{re} délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier et à compléter l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916, en ce qui concerne les boissons gazéifiées et les produits destinés à la préparation des eaux minérales artificielles. (N^{os} 425, année 1917, et 30, année 1918. — M. Cazeneuve, rapporteur.)

Erratum

au compte rendu in extenso de la séance du 13 décembre 1917.

Page 1062, 3^e colonne, 57^e ligne,

Au lieu de :

« ... de la politique même régionale. »

Lire :

« ... de la politique économique locale ou même régionale. »

Errata

au compte rendu in extenso de la séance du 7 février 1918.

Page 68, 1^{re} colonne, 16^e ligne et suivantes,

Au lieu de :

« Je veux exprimer sur un vœu, car je sais que je serai d'accord avec le Gouvernement, et pour vous faire voir que je n'avais pas le moindre désir de l'interpeller. J'aime mieux terminer... »

Lire :

« Je veux exprimer un vœu, car je sais que je serai d'accord avec le Gouvernement. Pour lui montrer que je n'avais pas le moindre désir de l'interpeller, j'aime mieux terminer... »

Même page, même colonne, 12^e ligne par le bas,

Au lieu de :

« ... question d'alliance à armes égales. « Je termine en disant que pour faire tout cela pour pouvoir... »

Lire :

« ... question d'alliance sur le terrain de l'égalité. « Je termine en disant que pour pouvoir... »

Bureaux du vendredi 8 février.

1^{er} bureau.

MM. Bérard (Alexandre), Ain. — Bersez, Nord. — Blanc, Hautes-Alpes. — Boivi

Champeaux, Calvados. — Brager de La Ville-Moysan, Ille-et-Vilaine. — Combes, Charente-Inférieure. — Develle (Jules), Meuse. — Ermant, Aisne. — Flaissières, Bouches-du-Rhône. — Fleury (Paul), Orne. — Gabrielli, Corse. — Gouzy, Tarn. — Leblond, Seine-Inférieure. — Leglos, Indre. — Loubet (J.), Lot. — Milan, Savoie. — Ournac, Haute-Garonne. — Perchot, Basses-Alpes. — Petitjean, Nièvre. — Poulle, Vienne. — Raymond, Haute-Vienne. — Renaudat, Aube. — Rey (Emile), Lot. — Riboisière (comte de la), Ille-et-Vilaine. — Richard, Saône-et-Loire. — Rivet, Isère. — Saint-Germain, Oran. — Saint-Quentin (comte de), Calvados.

2^e bureau.

MM. Aubry (Constantine). — Charles Chabert (Drôme). — Collin (Maurice), Alger. — Crépin, La Réunion. — Debierre, Nord. — Defumade, Creuse. — Delahaye (Dominique), Maine-et-Loire. — Delhon, Hérault. — Fagot, Ardennes. — Gavini, Corse. — Genet, Charente-Inférieure. — Genoux, Haute-Saône. — Grosdidier, Meuse. — Grosjean, Doubs. — Guingand, Loiret. — Latappy, Landes. — Magny, Seine. — Martell, Charente. — Martin (Louis), Var. — Millières-Lacroix, Landes. — Mulac, Charente. — Pérès, Ariège. — Ribière, Yonne. — Sabaterie, Puy-de-Dôme. — Sarraut (Maurice), Aude. — Vidal de Saint-Urbain, Aveyron. — Vilar (Edouard), Pyrénées-Orientales. — Vinet, Eure-et-Loir.

3^e bureau.

MM. Aguilhon, Deux-Sèvres. — Beauvisage, Rhône. — Bony-Cisternes, Puy-de-Dôme. — Bourganel, Loire. — Brindeau, Seine-Inférieure. — Butterlin, Doubs. — Cauvin (Ernest), Somme. — Chéron (Henry), Calvados. — Dellestable, Corrèze. — Destieux-Junca, Gers. — Estournelles de Constant (d'), Sarthe. — Hubert (Lucien), Ardennes. — Huguet, Pas-de-Calais. — Humbert (Charles), Meuse. — Lourties, Landes. — Masceraud, Seine. — Milliard, Eure. — Morel (Jean), Loire. — Paul Strauss, Seine. — Penanros (de), Finistère. — Quesnel, Seine-Inférieure. — Régismanset, Seine-et-Marne. — Reymoneng, Var. — Ribot, Pas-de-Calais. — Sancet, Gers. — Savary, Tarn. — Servant, Vienne. — Tréveneuc (comte de), Côtes-du-Nord.

4^e bureau.

MM. Alsace (comte d'), prince d'Hénin.

Vosges. — Belhomme, Lot-et-Garonne. — Bepmale, Haute-Garonne. — Bienvenu Martin, Yonne. — Bollet, Ain. — Cannac, Aveyron. — Cordelet, Sarthe. — Elva (comte d'), Mayenne. — Faisans, Basses-Pyrénées. — Fenoux, Finistère. — Forsans, Basses-Pyrénées. — Freycinet (de), Seine. — Herriot, Rhône. — Las Cases (Emmanuel de), Lozère. — Lebert, Sarthe. — Leygue (Honoré), (Haute-Garonne). — Limon, Côtes-du-Nord. — Martinet, Cher. — Mazière, Creuse. — Mercier (général), Loire-Inférieure. — Mollard, Jura. — Mougeot, Haute-Marne. — Pédebidou, Hautes-Pyrénées. — Peschaud, Cantal. — Philipot, Côte-d'Or. — Ranson, Seine. — Sauvan, Alpes-Maritimes.

5^e bureau.

MM. Boucher (Henry), Vosges. — Boudenoit, Pas-de-Calais. — Cabart-Danneville, Manche. — Chastenot (Guillaume), Gironde. — Courrégelongue, Gironde. — Dron (Gustave), Nord. — Empereur, Savoie. — Fabien Cesbron, Maine-et-Loire. — Farny, Seine-et-Marne. — Félix Martin, Saône-et-Loire. — Fortin, Finistère. — Gauthier, Aude. — Gravin, Savoie. — Guillier, Dordogne. — Hervey, Eure. — Jonnart, Pas-de-Calais. — Limouzain-Laplanche, Charente. — Maillard, Loire-Inférieure. — Merlet, Maine-et-Loire. — Murat, Ardèche. — Nègre, Hérault. — Ordinaire (Maurice), Doubs. — Pichon (Stephen), Jura. — Pontelle, Rhône. — Réal, Loire. — Thiéry (Laurent), Belfort. — Vieu, Tarn.

6^e bureau.

MM. Amic, Alpes-Maritimes. — Bonnefoy-Sibour, Gard. — Capéran, Tarn-et-Garonne. — Castillard, Aube. — Chapuis, Meurthe-et-Moselle. — Chaumié, Lot-et-Garonne. — Chautemps (Emile), Haute-Savoie. — Chauveau, Côte-d'Or. — Clemenceau, Var. — Cuviniot, Oise. — Decker-David, Gers. — Deloncle (Charles), Seine. — Doumer Paul, Corse. — Gaudin de Villaine, Manche. — Girard (Théodore), Deux-Sèvres. — Gomot Puy-de-Dôme. — Guilloteaux, Morbihan. — Jeanneney, Haute-Saône. — Lemarié, Ille-et-Vilaine. — Menier (Gaston), Seine-et-Marne. — Mir, Aude. — Monis (Ernest), Gironde. — Réveillaud (Eugène), Charente-Inférieure. — Riotteau, Manche. — Rouland, Seine-Inférieure. — Trystram, Nord. — Villiers, Finistère.

7^e bureau.

MM. Albert Peyronnet, Allier. — Aunay

(d'), Nièvre. — Barbier, Seine. — Bourgeois (Léon), Marne. — Bussière (Corrèze). — Charles Dupuy, Haute-Loire. — Daniel, Mayenne. — Darbot, Haute-Marne. — Daudé, Lozère. — Dehove, Nord. — Doumergue (Gaston), Gard. — Dupont, Oise. — Flandin (Etienne), Inde française. — Gauvin, Loiret-Cher. — Goy (Haute-Savoie). — Hayez Nord. — Henry Bérenger, Guadeloupe. — Lamarzelle (de), Morbihan. — Leygue (Raymond), Haute-Garonne. — Maurice-Faure (Drôme). — Monnier (Eure). — Noël Oise. — Poirson, Seine-et-Oise. — Rouby Corrèze. — Simonet, Creuse. — Steeg, Seine-Vallé, Marne.

8^e bureau.

MM. Bodinier Maine-et-Loire. — Bonnelat, Cher. — Cazeneuve, Rhône. — Codet (Jean), Haute-Vienne. — Courcel (baron de), Seine-et-Oise. — Galup, Lot-et-Garonne. — Gentilliez, Aisne. — Gérard (Albert), Ardennes. — Henri-Michel, Basses-Alpes. — Jénouvrier, Ille-et-Vilaine. — Keranflech (de), Côtes-du-Nord. — La Batut (de), Dordogne. — Le Roux, Vendée. — Lucien Cornet, Yonne. — Maureau, Vaucluse. — Méline, Vosges. — Mercier (Jules), Haute-Savoie. — Monfeuillart, Marne. — Monsservin, Aveyron. — Pams (Jules), Pyrénées-Orientales. — Perreau (Charente-Inférieure). — Ratier (Antony), Indre. — Riou, Morbihan. — Saint-Romme, Isère. — Selves (de), Tarn-et-Garonne. — Ville, Allier. — Viseur, Pas-de-Calais.

9^e bureau.

MM. Astier, Ardèche. — Audren de Kerdrel (général), Morbihan. — Catalogne, Basses-Pyrénées. — Couyba, Haute-Saône. — Crémieux (Fernand), Gard. — Dubost (Antonin), Isère. — Dupuy (Jean), Hautes-Pyrénées. — Goirand, Deux-Sèvres. — Guérin (Eugène), Vaucluse. — Jaille (amiral de la), Loire-Inférieure. — Jouffray, Isère. — Kerouartz (de), Côtes-du-Nord. — Larere, Côtes-du-Nord. — Le Hérissé, Ille-et-Vilaine. — Lhopiteau, Eure-et-Loir. — Lintilhac (Eugène), Cantal. — Marcère (de). — Peytral, Bouches-du-Rhône. — Potié (Auguste), Nord. — Reynald, Ariège. — Rousé, Somme. — Surreaux, Vienne. — Thounens, Gironde. — Touron, Aisne. — Vermorel, Rhône. — Viger, Loiret. — Vissagnet, Haute-Loire.