

## SÉNAT

Session ordinaire de 1920.

COMPTE RENDU IN EXTENSO. — 22<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du mardi 23 mars.

## SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.
2. — Demandes de congé.
3. — 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant dérogation à l'acte de navigation du 21 septembre 1793 :  
Déclaration de l'urgence.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
4. — 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, étendant aux colonies les dispositions : 1<sup>o</sup> de la loi du 8 juin 1893, modifiant les articles 89, 90, 91 et 92 du code civil ; 2<sup>o</sup> de la loi du 3 décembre 1915, relative aux décès des personnes présumées victimes des opérations de guerre :  
Déclaration de l'urgence.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
5. — 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la déclaration d'utilité publique de deux nouvelles traversées des Vosges (lignes de Saint-Dié à Saales et de Saint-Maurice à Wesserling) :  
Communication d'un décret désignant des commissaires du Gouvernement.  
Déclaration de l'urgence.  
Observations de M. Reynald, rapporteur.  
Avis de la commission des finances : M. Jeanneney.  
Adoption des trois articles et de l'ensemble du projet de loi.
6. — Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à attribuer des majorations aux titulaires de pensions civiles ou de pensions militaires d'ancienneté liquidées ou à liquider :  
Avis de la commission des finances : M. Albert Lebrun.  
Urgence précédemment déclarée.  
Communication d'un décret désignant un commissaire du Gouvernement.  
Discussion générale : MM. Henry Chéron, rapporteur ; le colonel Stuhl, Paul Doumer, président de la commission ; Flaiissières, Dominique Delahaye et Monsservin.  
Discussion des articles :  
Art. 1<sup>er</sup>. — Adoption.  
Art. 2 :  
Amendement de MM. Poirson, Bompard, de Marguerie, Hervey, Collin, le colonel Stuhl et Gaudin de Villaine : MM. Paul Doumer, président de la commission ; Poirson et Emmanuel Brousse, sous-secrétaire d'Etat aux finances. — Retrait de l'amendement.  
Amendement de MM. Louis Serre et Roustan : MM. Louis Serre, Henry Chéron, rapporteur ; Emmanuel Brousse, sous-secrétaire d'Etat aux finances. — Retrait de l'amendement.  
Adoption de l'article 2.  
Art. 3 : MM. Guillier, Maurice Sarraut, Henry Chéron rapporteur, de Las Cases et Paul Doumer, président de la commission. — Adoption.  
Art. 4. — Adoption.  
Art. 5 : M. Maurice Sarraut. — Adoption.  
Art. 6 : MM. Mauger, Paul Doumer, président de la commission, et Paul Strauss. — Adoption.  
Art. 7. — Adoption.  
Art. 8 : MM. Guilloteaux et Henry Chéron, rapporteur. — Adoption.

SÉNAT. — IN EXTENSO.

Art. 9 à 16. — Adoption.

Sur l'ensemble : MM. Roustan et Mauger.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. — Dépôt et lecture, par M. Magny, d'un rapport sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à retarder l'ouverture de la première session ordinaire des conseils généraux en 1920. — N<sup>o</sup> 98

Déclaration de l'urgence.

Discussion immédiate prononcée.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

8. — Dépôt, par M. Paul Doumer, d'un rapport, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'émission des emprunts des compagnies de chemins de fer d'intérêt général à l'étranger. — N<sup>o</sup> 99.

Dépôt, par M. Brindeau, d'un rapport, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports. — N<sup>o</sup> 100.

9. — Demande d'interpellation de M. Antonin Dubost à M. le ministre des finances sur la politique financière du Gouvernement. — Fixation ultérieure de la date de la discussion.

10. — Ajournement de la discussion de la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger les locations contractées après la déclaration de guerre :

Sur le renvoi : MM. Henry Chéron, Milliès-Lacroix, de Monzie, Tournon, Gaudin de Villaine, Dominique Delahaye et Brager de La Ville-Moysan.

11. — Règlement de l'ordre du jour.

12. — Congés.

Fixation de la prochaine séance au mercredi matin 24 mars.

PRÉSIDENT DE M. RÉGISMANSET

VICE-PRÉSIDENT

La séance est ouverte à dix heures.

## 1. — PROCÈS-VERBAL

M. Maurice Ordinaire, l'un des secrétaires, donne lecture du procès-verbal de la séance du vendredi 19 mars.  
Le procès-verbal est adopté.

## 2. — DEMANDES DE CONGÉ

M. le président. M. Renaudat demande un congé de vingt jours pour raison de santé.

M. Blanc demande un congé pour raison de santé.

Ces demandes sont renvoyées à la commission des congés.

3. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI PORTANT DÉROGATION A L'ACTE DE NAVIGATION DU 21 SEPTEMBRE 1793

M. le président. L'ordre du jour appelle la 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant dérogation à l'acte de navigation du 21 septembre 1793.

M. Fenoux, 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 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. — Il pourra être dérogé par des décrets aux dispositions de l'article 2 de la loi du 21 septembre 1793 et de l'article 2 du décret du 21 avril 1882, relatives à la nationalité des officiers et hommes d'équipage embarqués sur les navires français, en ce qui concerne :

« 1<sup>o</sup> Les bâtiments français armés pour la pêche aux poissons, aux crustacés, aux éponges ou au corail, dans les eaux de la Méditerranée ou sur les côtes du Maroc et de Mauritanie ;

« 2<sup>o</sup> Les bâtiments français armés pour la pêche à la baleine.

« Ces décrets seront rendus sur l'avis de la commission centrale paritaire de placement des marins et de statistique du travail maritime instituée auprès de l'administration centrale de la marine marchande (service des pêches maritimes) et sur le vu des renseignements fournis par les commissions paritaires des bureaux de placement maritime locaux.

« Ils fixeront, chaque année, pour tous les bâtiments qui commenceront à entreprendre, au cours de l'année, l'un des genres de pêche mentionnés ci-dessus, et pour chacun de ces genres de pêche, la durée pendant laquelle les dérogations seront admises, cette durée ne pouvant excéder dix ans.

« Les dispositions de ces décrets ne pourront, en aucun cas, avoir pour effet d'autoriser un capitaine ou un patron étranger à commander l'un des bâtiments auxquels elles s'appliquent. Une telle autorisation ne pourra être accordée que pour un bâtiment et pour une campagne de pêche déterminée par une décision spéciale du ministre chargé de la marine marchande et sur l'avis de la commission centrale paritaire. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

4. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI ÉTENDANT AUX COLONIES LES DISPOSITIONS DES LOIS DES 8 JUIN 1893 ET 3 DÉCEMBRE 1915

M. le président. L'ordre du jour appelle la 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, étendant aux colonies les dispositions : 1<sup>o</sup> de la loi du 8 juin 1893, modifiant les articles 89, 90, 91 et 92 du code civil ; 2<sup>o</sup> de la loi du 3 décembre 1915, relative aux actes de décès des personnes présumées victimes des opérations de 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 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. — Les dispositions de la loi du 8 juin 1903, modifiant les articles 89, 90, 91 et 92 du code civil, ainsi que la loi du 3 décembre 1915, relative aux actes de décès des personnes présumées victimes d'opérations de guerre, sont déclarées applicables aux colonies et dans les pays de protectorat.

« Le ministre des colonies est compétent pour déclarer le décès des personnes, autres que les militaires et les marins, décédées aux colonies victimes d'opérations de guerre. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

**5. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI RELATIF A DEUX NOUVELLES TRAVERSÉES DES VOSGES**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la 1<sup>re</sup> délibération sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la déclaration d'utilité publique de deux nouvelles traversées des Vosges (lignes de Saint-Dié à Saales et de Saint-Maurice à Wesserling).

J'ai à donner connaissance au Sénat du décret suivant :

« Le Président de la République française,

« Sur la proposition du ministre des travaux publics,

« 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 pourront se faire assister, devant les deux Chambres, par des commissaires désignés pour la discussion d'un projet de loi déterminé,

« Décrète :

« Art. 1<sup>er</sup>. — Sont désignés, en qualité de commissaires du Gouvernement, pour assister le ministre des travaux publics devant la Chambre des députés et devant le Sénat, dans la discussion du projet de loi ayant pour objet la déclaration d'utilité publique de deux traversées des Vosges (lignes de Saint-Dié à Saales et de Saint-Maurice à Wesserling), MM. du Castel, directeur des chemins de fer, et Tartrat, directeur de la navigation.

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

« Fait à Paris, le 15 mars 1920.

« P. DESCHANEL.

\* Par le Président de la République :

\* Le ministre des travaux publics,

« YVES LE TROÛQUER. »

**M. Reynald, 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.

**M. le rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. le rapporteur.** Messieurs, si le projet qui vous est aujourd'hui soumis avait été

uniquement considéré en lui-même, il aurait été logiquement attribué pour examen à votre commission des travaux publics. La commission d'Alsace et Lorraine l'a revendiqué, je dois vous dire pourquoi. Les deux lignes dont il s'agit sont deux raccords ; l'un et l'autre constituent une traversée des Vosges ; ces lignes ont pour objet de relier d'une façon plus étroite le réseau alsacien-lorrain à l'ancien réseau français. Ainsi se pose une question importante, celle des communications nécessaires entre l'Alsace et le reste de la France. Le projet actuel n'épuise pas la question et appelle au contraire un plan et une vue d'ensemble. Votre commission d'Alsace et Lorraine a donc considéré qu'il était logique de la saisir de ce projet, en quelque sorte préface de travaux plus étendus et qui sont de sa compétence.

Actuellement, l'Alsace est desservie par deux lignes de construction déjà ancienne : celle de Nancy à Strasbourg par Saverne et celle de Belfort à Mulhouse qui longe les contreforts méridionaux des Vosges.

Ces deux voies ont suivi les tracés indiqués par la nature. Mais, déjà, avant la guerre de 1870 et la séparation de l'Alsace, ces communications étaient estimées insuffisantes.

Dès l'année 1831, nous voyons s'ébaucher des projets en vue de la construction d'une ligne médiane aboutissant vers Colmar. Pendant les années qui suivent, l'idée prend corps, et un décret intervient, déclarant d'utilité publique une ligne partant de Remiremont pour rejoindre celle de Colmar à Mulhouse.

Le décret fut rendu à la date du 3 août 1870. Je n'ai pas besoin d'expliquer pourquoi il n'a pu être mis à exécution : trois jours après, l'armée française, commandée par le maréchal de Mac-Mahon, était battue à Froeschwiller et évacuait l'Alsace devant l'invasion allemande. C'était donc désormais pour la France l'impossibilité de rien faire pour la liaison par voie ferrée avec l'Alsace.

De fait, pendant cinquante ans, l'Alsace a été tenue en dehors du réseau français. Il a été accompli sur son territoire des travaux importants ; il est aisé de comprendre que ces travaux ne pouvaient avoir pour objet de faciliter les rapports entre la France et la terre alsacienne ; ils procédaient d'une autre inspiration, et avaient, au contraire, pour but, d'orienter l'industrie, l'activité et l'esprit alsaciens dans une autre direction.

En 1909, une tentative d'accord international fut faite pour créer une ligne nouvelle raccourcissant de deux heures la durée du trajet entre Paris et Vienne, et utilisant le territoire de l'Alsace. Elle n'a pas non plus reçu réalisation et nous nous trouvons en fait, à l'heure actuelle, en présence des deux seules lignes qui déjà étaient jugées insuffisantes il y a plus de cinquante ans.

Cette situation doit être modifiée ; nous ne pouvons pas nous en tenir à cette insuffisance après l'avoir constatée. Plusieurs motifs d'ordre divers nous y poussent : d'abord, au point de vue moral, il est évident que nous devons, autant que faire se peut, multiplier les points de contact entre la France et l'Alsace, afin de rendre plus faciles les relations amicales, revanche légitime d'une trop longue et trop douloureuse séparation. (Très bien ! très bien !)

Au point de vue économique, il vous est indispensable de faciliter les échanges commerciaux et de permettre la libre circulation des produits de l'industrie alsacienne et des richesses de son sol. Ce courant doit être créé au bénéfice de notre action et de notre prospérité commune.

Enfin, il est un troisième point de vue que nous ne pouvons passer sous silence ; le point de vue stratégique et militaire.

Depuis que nous avons regagné la rive du Rhin, l'Alsace est redevenue frontière de France. Il importe, aujourd'hui, de pourvoir à sa sécurité, en même temps qu'à la nôtre. Pour cela, il faut que des moyens de communication faciles puissent permettre, soit les mouvements de troupes, soit les concentrations rapides. Les pentes orientales des Vosges fournissent des observatoires utiles pour la grosse artillerie. De là, on peut couvrir la plaine et défendre les passages du Rhin, et même battre la rive opposée du fleuve. Mais pour cela, encore faut-il que cette région soit facilement accessible pour amener le matériel de guerre et les convois de munitions.

Pour répondre à ces nécessités, avant même la date de l'armistice, exactement le 30 septembre 1918, un comité d'études a été institué afin de préparer les traversées nécessaires des Vosges. Parmi les différents projets qui ont été présentés, il en a retenu deux comme plus rapidement et plus aisément exécutables. Ces deux projets sont ceux que nous vous soumettons aujourd'hui, et qui viennent devant le Parlement après avoir reçu l'approbation, sans réserve, du conseil supérieur des travaux publics.

L'un est un raccordement de Saint-Maurice à Wesserling. Il met en relation la ligne de Remiremont à Bussang avec la ligne de Kruth à Mulhouse. Il dessert, par conséquent, la région de Mulhouse, qu'il rapproche de l'est et du nord de la France. Pour préciser, je dirai qu'il réduit de 50 kilomètres la distance entre Nancy et Mulhouse.

Cette ligne, qui doit avoir une longueur de 14 kilomètres, comporte un souterrain de 3 kilomètres 230 mètres. Elle sera construite à double voie et la déclivité admise ne doit pas dépasser 10 millimètres.

La seconde ligne, de Saint-Dié à Saales, réunit les chemins de fer du département vosgien avec la ligne de Nelsheim à Saales. Elle a une longueur de 24 kilomètres. Elle n'aura point d'ouvrages d'art aussi étendus et aussi dispendieux que la précédente. Le projet ne nous révèle que deux souterrains, l'un de 170 mètres, l'autre de 190, et un viaduc de 80 mètres de hauteur. Elle sera construite avec une déclivité maxima de 15 millimètres. Elle sera construite à voie simple ; mais il est prévu que la plate-forme sera construite pour correspondre à une voie double, en prévision d'un développement ultérieur. Ces deux lignes ont été évaluées, au point de vue du coût, la première à 36,500,000 fr., la seconde à 17 millions. Mais ce sont des évaluations faites sur les prix d'avant guerre, et nous devons admettre, par conséquent, que ce chiffre sera au moins triplé, ce celui de 150 millions sera atteint, si ce n'est davantage.

Sur ces conditions techniques, votre commission, messieurs, n'a aucune observation à formuler ; elle les accepte et les propose à votre approbation. Elle fait toutefois remarquer — et c'est la réserve que je dois apporter ici en son nom — que si, par la création de ces deux lignes, les régions de Strasbourg et de Mulhouse se trouvent plus aisément desservies, les communications demeurent insuffisantes, pour ce qui est de l'ensemble de l'Alsace, et que ce projet ne représente qu'une première étape sur une route plus longue à parcourir. Ces réserves n'incriminent d'ailleurs en rien le projet lui-même : elles en soulignent, au contraire, l'importance. Nous le présentons donc à votre approbation. Je ne crois pas que le Sénat ait d'objection à apporter ; mais, s'il était nécessaire de forcer son adhésion, je lui dirais que son vote sera interprété, de l'autre côté des Vosges, comme le témoignage d'une sympathie agissante, et que, d'autre part, c'est la première œuvre législative qui soit accomplie, dans cette Assem-

blée, pour l'Alsace, avec le concours de ses représentants. (*Très bien! très bien!*)

**M. le président.** La parole est à M. Jeanneney, pour faire connaître l'avis de la commission des finances.

**M. Jeanneney, rapporteur de la commission des finances.** Sur un rapport favorable de sa commission des travaux publics, la Chambre des députés a adopté, sans modification ni débat, le projet de loi tendant à prolonger à travers les Vosges, sur Saales et Wesserling, les lignes de chemin de fer, qui ont présentement leur point terminus à Saint-Dié et Saint-Maurice.

Le Sénat ayant renvoyé l'examen de ce projet à sa commission d'Alsace et Lorraine, celle-ci vient, sur le rapport de M. Georges Reynald, de conclure à son adoption intégrale.

La commission des finances a trop conscience de l'intérêt d'un vote prompt sur cette question, pour n'avoir pas mis toute diligence à vous apporter sans son avis les éléments spéciaux d'information que vous attendez d'elle.

Leur objet devait être de vous éclairer sur le mode d'exécution envisagé pour les études définitives et les travaux des lignes projetées, sur l'évaluation des dépenses à engager, leur imputation et leur paiement.

Pour la ligne de Saint-Dié à Saales, les études et les travaux ont été commencés, durant les hostilités, par les autorités militaires. Afin de ne pas interrompre le travail au moment où, l'Alsace et la Lorraine faisant retour à la mère patrie, le besoin de communications nouvelles devenait chaque jour plus pressant, le ministre des travaux publics a demandé à la compagnie de l'Est, qui en possédait tous les moyens, de continuer, pour le compte de l'Etat, les études et travaux de cette ligne et de se charger de même de ceux de la ligne Saint-Maurice-Wesserling.

Ces lignes ne pouvaient rentrer dans la convention de 1883. En effet — et à supposer que la longueur des lignes non dénommées, dont la concession y était éventuellement prévue, ne soit pas atteinte — l'arrangement à intervenir entendait ne rien préjuger quant à la concession à faire ultérieurement à tel ou tel réseau : la question restant à cet égard entière, l'arrangement à prendre se trouvait nécessairement « hors convention ».

Par une lettre du 18 octobre 1919, la compagnie de l'Est a informé le ministre qu'elle acceptait la mission qui lui était offerte, sous la condition notamment d'être remboursée de ses avances par des crédits inscrits annuellement à la loi de finances.

En ce qui concerne le règlement des dépenses, la lettre s'exprimait ainsi :

« Nous établirons des décomptes mensuels provisoires de nos dépenses de toute nature en y comprenant, outre le matériel, les matériaux, la main d'œuvre, les situations des entreprises et les frais généraux localisés, les intérêts pendant un demi-mois au taux moyen de nos emprunts, des sommes ainsi déboursées mensuellement. Les décomptes mensuels seront de plus majorés provisoirement de 10 p. 100 pour frais généraux non localisés et avances de fonds depuis la date de présentation de chaque décompte jusqu'à celle du paiement par l'Etat.

« Nous vous demanderons de faire opérer le remboursement des décomptes ainsi établis dans les quinze jours qui suivront leur présentation, afin de ne pas surcharger notre trésorerie qui est, comme vous le savez, extrêmement gênée, et ne nous permettrait pas de faire à l'Etat des avances même limitées.

« Les décomptes mensuels provisoires ne comportant aucune pièce justificative à l'appui, les vérifications du service du contrôle s'exerceront sur les pièces comptables conservées dans les bureaux de la compagnie (sections, divisions, service central) et les rectifications s'opéreront sur les décomptes annuels. Il est, en outre, entendu que la majoration provisoire de 10 p. 100 pour frais généraux non localisés et avances de fonds sera remplacée en fin d'année : 1° par l'intérêt simple des sommes portées sur les décomptes mensuels, cet intérêt étant calculé au taux moyen de nos emprunts et pour la période comprise entre la date de présentation de chaque décompte et la date à laquelle le paiement aura eu lieu; 2° par un pourcentage de l'ensemble des frais généraux non localisés des différents services de la compagnie, ce pourcentage étant calculé suivant les règles en vigueur sous le régime de la convention de 1883. »

En même temps, la compagnie annonçait qu'elle allait faire dresser, le plus tôt possible, les projets de gares d'échange, nécessaires à la discussion ultérieure, sur le choix du concessionnaire.

Par lettre du 22 octobre 1919, le ministre des travaux publics a fait connaître son entier accord avec la compagnie.

Au projet de budget pour l'exercice 1920 (ministère des travaux publics, chap. 107 : Remboursement en capital du montant des travaux exécutés par les compagnies pour le compte de l'Etat), un crédit de 26 millions a été demandé, avec cette mention :

« Les dépenses dont le paiement est à prévoir (sur le chapitre) sont, en 1920, celles des travaux que la compagnie de l'Est exécute, pour le compte de l'Etat, sur les lignes non concédées de Saint-Dié à Saales et de Saint-Maurice à Wesserling. »

En fait, les travaux se sont poursuivis sur la ligne de Saint-Dié à Saales, au point qu'on peut être en mesure d'ouvrir une section à l'exploitation en 1921. Quant à la ligne Saint-Maurice-Wesserling, les études en sont presque terminées, pour la partie la plus importante, celle du grand souterrain de 8 kilomètres, et cet ouvrage pourrait, assure-t-on, être adjudgé en mai.

En ce qui concerne les dépenses à prévoir, le projet de loi s'exprime ainsi :

« La dépense évaluée d'après les prix d'avant guerre s'élève à 53,500,000 fr. et se décompose de la façon suivante :

« Ligne reliant Saint-Maurice à Wesserling, 36,500,000 fr. ;

« Ligne reliant Saint-Dié à Saales, 17 millions de francs.

« En tenant compte des prix actuels, la dépense à prévoir atteindrait 150 millions, y compris la rectification et le doublement des voies d'accès à la ligne Saint-Maurice-Wesserling; mais il est bien entendu que cette évaluation n'est qu'approximative. »

Les prévisions ainsi faites, d'après les prix d'avant-guerre, s'appuyaient sur les éléments ci-après, qui nous ont été fournis par le ministère des travaux publics :

« a) Ligne de Saint-Dié à Saales, 24 kilomètres. — Dépense comprenant les terrains et les fondations de certains ouvrages pour deux voies, sur la base du prix moyen des lignes à une voie, dans des régions accidentées analogues (600,000 fr. le kilomètre), augmenté du coût à prévoir des gares d'échange, supplément de terrains et fondations, soit 17 millions environ ;

« b) Ligne de Saint-Maurice à Wesserling, 14 kilomètres. — Travail comportant la construction d'un souterrain de 8 kilomètres 200, à pente unique, estimé, d'après l'expérience acquise dans les souterrains

de longueur et de difficultés comparables (où le prix de revient a été de 3,200 fr. le mètre environ) et en tenant compte de la difficulté spéciale due à la pente unique, à 3,700 fr. le mètre, soit 29 millions environ. Pour le surplus de la ligne (7 kilomètres), évaluation, avec les gares de jonction, à 1 million le kilomètre pour deux voies. Soit, pour l'ensemble de la ligne : 36 millions environ. »

L'estimation qui nous a été fournie par le service d'exécution est un peu différente. La voici :

a) Ligne de Saint-Dié à Saales. — Étudiée sommairement en 1910, en même temps que toutes les lignes permettant de franchir les Vosges, cette ligne devait, d'après l'évaluation de l'époque, comporter une dépense de 13,900,000 fr.

L'étude ayant été reprise en 1915 et le tracé en ayant été serré davantage, la dépense a été évaluée (en tenant compte des mêmes prix unitaires qu'en 1910) à 13 millions 40,000 fr.

Ce n'étaient là d'ailleurs que des estimations d'avant-projet. Elles tenaient compte de tous les ouvrages à établir; mais elles étaient faites après simple étude sur les plans directeurs et sans opération sur le terrain ;

b) Ligne de Saint-Maurice à Wesserling. — Des études avaient été faites, en 1910, pour une percée de Bussang à Wesserling, mais avec rampes de 15 millimètres; à cette époque, on n'envisageait point, en effet, une ligne de grande circulation, mais seulement d'intérêt général.

Mais, en 1915, l'étude a été reprise avec rampes de 10 millimètres, correspondant aux caractéristiques des lignes de Dunkerque à Bâle. La dépense, évaluée suivant les mêmes prix unitaires que ceux de toutes les lignes comprises dans le projet de 1910, se montait à 41,360,000 fr.,

Savoir :

« Pour le doublement et la rectification de la ligne de Remiremont à Saint-Maurice.....	2.600.000 fr.
« Pour la ligne de Saint-Maurice à Wesserling.....	33.760.000
« Pour la rectification et le doublement de la ligne de Wesserling à Lutterbach..	5.000.000
<b>Total général.....</b>	<b>41.360.000 fr.</b>

Sans qu'il y ait à prendre parti entre ces évaluations différentes — qui semblent d'ailleurs n'avoir pas eu des objets identiques — il semble que ce n'eût point été forcer les choses que de chiffrer la dépense totale à 55 millions d'après les prix d'avant-guerre.

Or, dès 1919, ces estimations devaient être multipliées par un coefficient sensiblement égal à 3, pour être en rapport avec les prix du moment.

Il est certain qu'à l'heure présente elles doivent être majorées de nouveau. D'après le ministère des travaux publics, les prix actuels, tels qu'ils résultent de revisions récentes de marchés, s'établissent suivant un coefficient de 3 ou 3,50, par rapport à ceux de 1914, en ce qui concerne les terrassements et ouvrages, et de 4 pour la superstructure (voie et bâtiments). D'autres prétendent que le coefficient 4 doit être appliqué conformément à tous les travaux.

On doit donc s'attendre à ce qu'aux taux d'exécution la dépense monte au moins à 180 millions, et il est très possible qu'elle atteigne 210 millions, si même elle ne dépasse ce chiffre. L'instabilité du prix est telle, au surplus, qu'aucune indication plus précise sur le coût définitif de ces lignes n'est possible.

Malgré cette inflation énorme des prix et la charge supplémentaire qui en va résulter

pour nos budgets, votre commission des finances n'hésite pas à vous proposer, à son tour, l'adoption du projet de loi. L'intérêt pressant des deux jonctions envisagées à travers les Vosges, l'état d'avancement où leurs projets (et, encore, par endroits, les travaux) se trouvent, commandent d'en pousser activement l'entreprise.

Mais votre commission se doit aussi de souligner un point anormal de la situation qui lui est soumise. L'utilité publique des deux lignes de Saint-Dié-Saales et Saint-Maurice-Wesserling va être déclarée et leur construction entreprise, sans que leur exploitation ultérieure soit désignée.

C'était chose admissible en 1909, si les circonstances et le trop court délai n'avaient point permis d'élaborer et conclure pour ce moment un traité éventuel de concession. Mais ne fut-ce qu'à cause de la détermination des gares d'échange à construire, le choix de ce concessionnaire ne peut être désormais différé longtemps. Il est manifeste aussi que le procédé qui a consisté à charger la compagnie de l'Est, par simple échange de lettres, de construire pour le compte de l'Etat, pour une somme qui dépassera probablement 200 millions, des lignes de chemins de fer dont l'exploitation ne lui sera peut-être pas confiée, a pu être un expédient nécessaire, mais n'est qu'un expédient, qui doit prendre fin le plus vite possible.

Nous exprimons donc le désir pressant que les conditions dans lesquelles seront exploitées ces deux lignes, qui vont être déclarées d'utilité publique, soient fixées promptement et que les Chambres soient saisies sous peu du projet de loi complémentaire prévu par l'article 3 du projet présent.

Messieurs, avant de descendre de la tribune, je tiens, au nom de la commission des finances, à insister, d'une façon toute particulière, sur l'observation qui clôt ce rapport, à savoir qu'il faut sortir de la situation anormale, d'ailleurs très excusable, et excusée d'avance, en raison des circonstances, et sur l'intérêt qu'il y aurait à presser les études et à ne pas interrompre les travaux.

J'insiste donc pour que le Gouvernement, dans le plus court délai possible, nous saisisse du projet complémentaire prévu dans le projet qui nous est présenté.

**M. Borrel, sous-secrétaire d'Etat des forces hydrauliques.** Je puis en donner l'assurance au Sénat.

**M. Milliès-Lacroix, président de la commission des finances.** Et que le Gouvernement renonce, à l'avenir, à de pareils expédients.

**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 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<sup>er</sup> :

« Art. 1<sup>er</sup>. — Est déclaré d'utilité publique, à titre d'intérêt général, l'établissement :

« 1<sup>o</sup> d'un chemin de fer à double voie destiné à relier les lignes de Remiremont à Saint-Maurice et de Saint-Maurice à Bussang à la ligne de Kruth à Mulhouse, en empruntant tout ou partie des voies en exploitation entre Remiremont et Bussang ;

« 2<sup>o</sup> d'un chemin de fer à voie unique de Saint-Dié au col de Saales.

« Les acquisitions de terrains, les terrassements et les ouvrages d'art importants sur la ligne de Saint-Dié-Saales seront, toutefois, exécutés pour deux voies. »

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**M. le président.** — « Art. 2. — Le ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande est autorisé à entreprendre les travaux des lignes ci-dessus désignées.

« Viendra en déduction des dépenses à faire en vertu de la présente loi, le montant des subventions, soit en terrains, soit en argent, consenties par les départements, les communes et les propriétaires intéressés. » — (Adopté.)

**Art. 3.** — Les conditions dans lesquelles seront exploitées les deux lignes dont il s'agit feront l'objet d'une loi ultérieure. » — (Adopté.)

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

(Le projet de loi est adopté.)

#### 6. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI SUR LES MAJORATION DE PENSIONS CIVILES OU MILITAIRES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à attribuer des majorations aux titulaires de pensions civiles ou de pensions militaires d'ancienneté liquidées ou à liquider.

La parole est à M. Lebrun pour faire connaître l'avis de la commission des finances.

**M. Albert Lebrun, rapporteur de la commission des finances.** Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis et qui a fait l'objet d'un rapport favorable de l'honorable M. Henry Chéron, au nom de la commission des pensions, tend à attribuer des majorations aux titulaires de pensions civiles ou de pensions militaires d'ancienneté. Il constitue, en attendant la mise au point de la réforme définitive du régime des pensions civiles et militaires, une sorte de consolidation des allocations temporaires concédées aux pensionnés au cours de la guerre pour tenir compte de la cherté de vie et fixées en dernier lieu par la loi du 23 février 1919, à 60 fr. par mois, soit 720 fr. par an.

Le projet envisage tour à tour les pensions déjà liquidées et celles à liquider.

Pour les premières, s'agissant des titulaires de pensions d'ancienneté, il prévoit une majoration de 100 p. 100 pour la part de pension inférieure à 750 fr.; de 50 p. 100 pour la part comprise entre 750 fr. et 1,800 fr.; de 25 p. 100 pour la part comprise entre 1,800 et 6,000 fr. En ce qui concerne les veuves et orphelins et les titulaires de pensions militaires proportionnelles, les majorations sont également de 100 p. 100, 50 p. 100 et 25 p. 100, mais s'appliquent à des tranches de pension moitié moindres, soit de 0 à 375 fr., de 375 fr. à 900 fr., de 900 fr. à 3,000 fr. En aucun cas d'ailleurs, la pension ne peut être inférieure à 1,500 fr. pour les titulaires de pensions d'ancienneté, à 750 fr. pour les veuves et orphelins et les titulaires de pensions militaires proportionnelles.

Telle est la situation qui est faite aux pensionnés actuels.

Quant aux pensions dont la liquidation prendra effet d'une date postérieure au 30 juin 1919, elles continueront à être liquidées sur les bases des anciennes échelles de traitements, mais elles comporteront en outre, d'abord la majoration ci-dessus prévue pour les retraités actuels, et ensuite un complément destiné à tenir compte du relèvement des traitements, dans les conditions de détail fixées aux articles 6 et 8 de la loi.

L'application des mêmes principes est

faite, comme dans le cas précédent, aux veuves et orphelins des fonctionnaires dont les services admissibles pour la retraite ont pris fin postérieurement au 30 juin 1919.

Telle est l'économie générale du projet. Quelles en sont les conséquences financières ?

La charge des allocations temporaires actuellement payées et qui, de par la loi du 21 octobre 1919, courent jusqu'au 31 décembre 1920, s'élève à 204 millions, s'ajoutant au montant des pensions elles-mêmes qui est de 318 millions, cela porte à 522 millions la charge supportée annuellement par le budget de ce fait.

Le projet de loi primitif, qui proposait purement et simplement la substitution aux indemnités forfaitaires de 720 fr. de majorations proportionnelles suivant des taux dégressifs par tranches, portait de 204 à 250 millions, soit 46 millions de plus, le montant des bonifications de pensions accordées aux retraités.

Mais les dispositions envisagées ont soulevé à la Chambre des critiques en raison de cette circonstance que les veuves titulaires de pensions inférieures à 1,230 fr. se voyaient placer dans une situation moins favorable que celle qui résultait pour elles de la législation existante sur les allocations temporaires. Par exemple une pension de 800 fr., portée par l'allocation temporaire à 800 + 720, soit 1,520 fr., n'atteignait plus, par le jeu des majorations ci-dessus exposées, que 1,385 fr.

Pour maintenir aux veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans le bénéfice des droits acquis, une dépense supplémentaire de 20 millions environ était nécessaire, ce qui portait à 270 millions le coût des majorations aux veuves et retraités.

La commission des finances de la Chambre, désirant autant que possible ne pas accroître les charges du projet gouvernemental, tout au moins pour l'exercice courant, proposait de différer du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> avril 1920 l'effet initial des dispositions du projet de loi, ce qui, pour l'exercice 1920, procurait une économie de 17 millions et faisait ressortir à 253 millions la charge du projet pour cet exercice.

Ce retard amenait à prélever sur la part des retraités eux-mêmes les crédits nécessaires au maintien de la situation des veuves. La Chambre s'est prononcée contre cette modification et a décidé de maintenir le 1<sup>er</sup> janvier comme point de départ des majorations, tout en conservant transitoirement aux veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans le bénéfice des lois sur les allocations temporaires. Dans ces conditions, la charge financière à prévoir s'élève en dernière analyse à 270 millions, dont 250 millions en charge constante. Le législateur devra se prononcer avant la fin de l'année sur le point de savoir s'il y a lieu de proroger au delà du 1<sup>er</sup> janvier 1921 la date de cessation du régime des allocations temporaires en ce qui touche les veuves.

A la fin de son rapport présenté au nom de la commission des pensions, l'honorable M. Henry Chéron, se rappelant sans doute qu'il est aussi membre de la commission des finances, a écrit les lignes ci-après : « A vrai dire, nous sommes profondément angoissés quand il nous faut consentir des dépenses nouvelles de cette importance dans la situation actuelle du Trésor. Certes, les intérêts en cause sont infiniment respectables. Mais il faudra s'habituer à placer au-dessus de toutes les considérations celle du rétablissement de nos finances. Il n'y a point, à l'heure actuelle, de devoir supérieur à celui-là. Nous considérons le projet comme la liquidation d'un engagement antérieur, et nous prenons acte de la déclaration formelle de M. le ministre des finances qu'il

ne peut plus être question à l'avenir d'augmentation de cette nature. »

C'est sous ces mêmes réserves et dans ces mêmes sentiments que votre commission des finances donne un avis favorable au projet de loi qui vous est soumis.

**M. le président.** Je rappelle que l'urgence a été précédemment déclarée.

J'ai à donner connaissance au Sénat du décret suivant :

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

« Décrète :

« Art. 1<sup>er</sup>. — M. Pion, directeur de la dette inscrite, est désigné, en qualité de commissaire du Gouvernement, pour assister le ministre des finances, au Sénat, dans la discussion du projet de loi tendant à attribuer des majorations aux titulaires de pensions civiles ou pensions militaires d'ancienneté liquidées ou à liquider.

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

« Fait à Paris, le 4 février 1920.

« R. POINCARÉ.

« Par le Président de la République :

« Le ministre des finances,  
« F. FRANÇOIS-MARSAL. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Henry Chéron, rapporteur.** Messieurs, le Sénat est appelé à statuer sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à attribuer des majorations aux titulaires de pensions civiles ou de pensions militaires d'ancienneté.

Vous savez qu'à raison de la cherté de la vie, les lois des 13 octobre 1917, 30 avril 1918 et 23 février 1919 avaient accordé aux petits retraités de l'Etat des allocations temporaires qui, fixées à l'origine à 10 fr. par mois, avaient été successivement portées aux chiffres mensuels de 20 fr. et de 60 fr.

La loi du 21 octobre 1919 avait prorogé l'effet de ces dispositions jusqu'à la date du 31 décembre 1920. En prévision de cette échéance, les intéressés ont demandé l'incorporation à titre définitif des allocations dans leurs pensions.

Le Gouvernement avait déposé, dès le 16 octobre 1919, un projet dans ce but, et la Chambre en a délibéré, à plusieurs reprises. Il serait fastidieux d'entrer dans le détail des discussions qui ont été instituées à cet égard. Je me borne à vous dire que c'est dans la séance du 16 mars courant que la Chambre s'est mise d'accord avec le Gouvernement sur un texte dont je vais très rapidement vous résumer l'économie.

Le projet s'applique à deux catégories de personnes : la première, est celle des pensionnés actuels ; la seconde, celle des pensionnés à venir.

Les premiers reçoivent des majorations dégressives au fur et à mesure que s'élève la pension. Elles sont déterminées en trois tranches, la première, qui va jusqu'à 750 fr., comporte une majoration de 100 p. 100 ; la seconde, de 750 fr. à 1,800 fr., comporte une majoration de 50 p. 100 ; la troisième, de 1,800 fr. à 6,000 fr., une majoration de 25 p. 100.

Les pensions ainsi majorées, comme

vous l'ai indiqué tout à l'heure l'honorable M. Lebrun, rapporteur de la commission des finances, ne peuvent être inférieures à 1,500 fr. Pour les veuves, les orphelins, les titulaires de pensions militaires proportionnelles, les chiffres ci-dessus sont réduits de moitié. Par conséquent, la pension minimum de la veuve est de 750 fr.

Toutefois, en ce qui concerne les veuves, et à la suite d'une longue discussion, un amendement a été adopté à la Chambre des députés, aux termes duquel celles qui sont âgées de plus de cinquante-cinq ans et pour lesquelles les majorations de pensions n'atteignent pas le montant de l'indemnité de cherté de vie qui leur est actuellement accordée, recevront, à titre temporaire, et seulement pendant la durée d'application de la loi du 21 octobre 1919, c'est-à-dire seulement pendant que durera la loi qui accorde les allocations, une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation ne soit pas amoindrie.

La seconde catégorie comprend les militaires ou fonctionnaires civils dont la pension n'est pas encore liquidée, mais le sera dans l'avenir, toutefois, avant qu'intervienne la réforme définitive des pensions actuellement à l'étude. Vous savez, en effet, qu'une commission, présidée par notre distingué collègue M. Doumer dont vous connaissez l'infatigable activité, se préoccupe de remanier toute la législation des pensions d'ancienneté. Entre parenthèses, étant donné que la loi actuelle sur les allocations temporaires aura son effet jusqu'au 31 décembre 1920, on eût peut-être pu attendre que cette législation d'ensemble intervint avant de faire la loi actuelle, puisqu'on avait encore un certain nombre de mois devant soi.

**M. Flaissières.** Très bien !

**M. le rapporteur.** Quoi qu'il en soit, cette législation interviendra. Il s'agit, par conséquent, aujourd'hui des personnes dont la pension n'est pas encore liquidée, mais le sera avant la promulgation de cette législation d'ensemble. Que recevront ces personnes ? D'abord la majoration de retraite actuelle, puis un complément destiné à tenir compte des relèvements de solde et de traitement d'après un coefficient déterminé par la loi. Les pensions des veuves et des orphelins de cette catégorie seront déterminées d'après des principes analogues.

Messieurs, tout à l'heure, M. le rapporteur de la commission des finances vous a indiqué les conséquences du projet. Je n'y reviens que très rapidement. Que coûtent en ce moment les allocations temporaires aux retraités ? Elles coûtent 204 millions. Entendons-nous : 204 millions qui s'ajoutent au principal des pensions, par conséquent, aux 318 millions qui représentent ce principal. Le projet du Gouvernement aggravait la dépense de 46 millions. Le texte définitif de la Chambre, voté d'accord avec le Gouvernement, l'aggrave de 20 millions de plus, c'est-à-dire de 66 millions. Les 204 millions qui correspondaient jusqu'alors à la charge des allocations temporaires passent donc, comme vous l'ai dit M. Lebrun, à 270 millions, s'ajoutant, comme je viens de l'indiquer, au principal des pensions elles-mêmes.

Je remercie mon honorable ami M. Lebrun d'avoir rappelé avec trop de bienveillance les considérations que j'avais fait valoir à la fin de mon rapport. Je disais que ce n'est pas sans quelque angoisse que nous nous voyions dans la nécessité de consentir des sacrifices aussi importants dans la situation financière où se trouve notre pays. Il est loyal de reconnaître que le Gouvernement et les commissions de la Chambre des députés, par leur insistance, ont fait écarter des amendements qui auraient

coûté beaucoup plus cher encore, notamment un amendement qui aurait coûté 21 millions de plus et un contre-projet qui aurait entraîné une dépense supplémentaire de 166 millions.

Le texte actuel est une transaction. Nous vous prions de l'accepter. Il concerne des personnes particulièrement intéressantes, d'anciens serviteurs de l'Etat qui, en raison des difficultés actuelles de la vie, ne pourraient vivre avec leur trop modique retraite. Votre commission des pensions est pleinement d'accord avec la commission des finances pour ne faire aucune promesse nouvelle tant que n'aura pas été rétabli notre équilibre budgétaire. On ne doit promettre que ce qu'on peut tenir. Nous prendrions la plus lourde et la plus grave des responsabilités si nous perdions de vue ce principe essentiel.

C'est sous cette réserve et parce qu'il s'agit, pour une grosse part, de consolider une situation déjà acquise en faveur de gens très intéressants, que nous avons l'honneur de demander au Sénat de ratifier purement et simplement, c'est-à-dire sans modification aucune, le texte adopté par la Chambre des députés. (*Très bien ! très bien ! et applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. le colonel Stuhl.

**M. le colonel Stuhl.** Messieurs, les quelques années qui ont précédé la guerre ont vu se tarir les sources du recrutement des officiers, à tel point qu'on fut obligé d'admettre dans les écoles militaires à peu près tous ceux qui se présentaient. Parmi de multiples causes de cet état de choses, il y en avait deux principales : l'insuffisance de la solde et l'insuffisance de la retraite.

En 1914, j'ai eu l'honneur d'adresser à M. Girod, député du Doubs, une ébauche de proposition de loi sur les retraites militaires. La guerre est arrivée et cette proposition n'a pu recevoir de suite. Je sais que M. Girod fait partie de la commission extraparlamentaire, et je pense que la proposition que je lui ai adressée autrefois ne restera pas inutile.

Le projet qui nous est aujourd'hui présenté prévoit des augmentations de retraite jusqu'à 6,000 fr., mais pas au delà...

**M. le président de la commission.** C'est inexact.

**M. le colonel Stuhl.** C'est ce que vient de dire l'honorable M. Chéron.

**M. le rapporteur.** Je me suis sans doute mal expliqué.

**M. le président de la commission.** M. Chéron a très nettement exposé la situation. Comme il l'a dit, quel que soit le chiffre du traitement, la première tranche de 750 fr. est majorée de 100 p. 100 ; la tranche qui va de 750 à 1,800 fr., de 50 p. 100 ; celle qui va de 1,800 fr. à 6,000 fr., de 25 p. 100 ; la tranche qui peut exister au-dessus de 6,000 francs ne reçoit aucune majoration.

Prenons l'exemple d'un général jouissant d'une retraite de 8,000 fr. : les première, deuxième et troisième tranches de sa retraite vont se trouver majorées dans les conditions que je vous ai indiquées. C'est ainsi que ce général recevra une majoration de 2,325 fr.

Toutes les retraites sont majorées ; seulement les petites retraites le sont beaucoup plus que les grandes, puisque, pour elles, la majoration est de 100 p. 100.

**M. le colonel Stuhl.** C'est parce que j'avais mal compris que je posais une question à l'honorable rapporteur.

**M. le rapporteur.** Comme vient de vous l'exposer l'honorable M. Doumer, tout le monde bénéficie de majorations calculées

par tranches jusqu'à concurrence de 6,000 fr. de pension. C'est ainsi que le bénéficiaire d'une pension de 7,000, de 8,000 ou de 9,000 fr., par exemple, ne reçoit pas de majoration pour la partie allant de 6,000 à 9,000 fr., mais il reçoit une majoration pour chacune des tranches au-dessous de 6,000 fr.

**M. Eugène Lintilhac.** Il reçoit en plus 2,325 fr.

**M. le président de la commission.** Le maximum de majoration est de 2,325 fr.

**M. le colonel Stuhl.** J'avais compris tout à l'heure qu'au-dessus de 6,000 fr. il n'y avait aucune majoration. Or, il y a de très grandes misères qu'il faut soulager, même parmi ceux jouissant d'une retraite de 6,000 fr. et plus.

**M. le rapporteur.** Il est très utile que vous posiez la question.

**M. Eugène Lintilhac.** On s'est arrêté à 6,000 fr., parce que c'est le maximum des retraites civiles, en attendant le nouveau régime des pensions.

**M. le colonel Stuhl.** J'espère que le Gouvernement nous présentera bientôt le projet définitif...

**M. Flaissières.** Très bien !

**M. le colonel Stuhl.** ... qui améliorera des situations vraiment intéressantes. Il y en a qui sont lamentables et qu'il faut que vous connaissiez. On m'a parlé d'un capitaine retraité, habitant un petit appartement. Il a pris chez lui un ménage d'ouvriers, qui a loué à la condition que le ménage soit fait. C'est la femme du capitaine qui fait le ménage et le mari cire les souliers.

Le capitaine a déclaré que ces ouvriers lui envoyaient très souvent une part de leur repas et qu'il était très heureux, en l'acceptant, de recevoir l'aumône. (*Mouvement.*)

Voilà, messieurs, où en sont actuellement les vieux retraités qui ont passé trente ou quarante ans au service de l'Etat.

**M. Magny.** Il y a des situations analogues parmi les retraités civils.

**M. le colonel Stuhl.** Je le reconnais. Il faut que nous y songions au plus vite. En attendant, je voterai le projet actuel, qui apporte une amélioration très sensible à cette situation. (*Applaudissements.*)

**M. le président de la commission.** M. le colonel Stuhl vient de présenter une observation qui avait été formulée, d'ailleurs, par un autre de nos collègues : n'eût-il pas été bon d'attendre, pour voter cette majoration qui est permanente, que la loi générale sur les pensions de retraite fût refaite ?

Mais la loi générale sur les pensions de retraite ne pourra pas avoir d'application rétroactive : elle concernera les fonctionnaires ou les militaires qui n'ont pas encore de retraite à l'heure présente. C'est pour cela que, en face des situations de misère très réelle, de gêne tout au moins, qui existent chez les retraités actuels, on a calculé, dans la commission extra parlementaire, qui comprenait des représentants des pensionnés, quelle était la majoration indispensable que l'Etat pouvait supporter.

C'est ainsi qu'est né le présent projet ; mais la loi générale sur les retraites aura pour objet de réorganiser d'une façon complète le régime des retraites pour les fonctionnaires et militaires encore en activité et ceux qui entreront dans la suite dans la carrière. Ce régime des retraites sera établi dans des conditions préférables, je dirai plus scientifiques et meilleures que celui qui résulte des lois multiples actuellement en vigueur. (*Très bien !*)

**M. Eugène Lintilhac.** Il y a une centaine de textes sur les retraites, si j'ai bonne mémoire, car j'ai eu à les compiler pour mon rapport de fin 1913 sur les pensions.

**M. Flaissières.** Je demande la parole.

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

**M. Flaissières.** Messieurs, sans grand enthousiasme, d'ailleurs, je voterai les conclusions de M. le rapporteur général telles qu'elles nous sont présentées et parce qu'en fait ces conclusions sont l'approbation du projet de loi tel qu'il a été voté par la Chambre.

Toutefois, je profite de l'occasion qui m'est offerte de voir à son banc M. le ministre des finances pour présenter quelques observations, amorcées tout à l'heure par celui de nos honorables collègues qui occupait tout à l'heure la tribune, M. le colonel Stuhl.

En quelque sorte, je fais des réserves, dont l'acuité pourra s'atténuer, si M. le ministre des finances, interrogé par moi, me dit que le souci du Gouvernement sera d'accroître le plus possible le caractère temporaire de ce projet de loi dont on nous demande le vote.

Il nous est, en effet, présenté comme un projet provisoire valable seulement jusqu'au 31 décembre de l'année courante. Je demande au Gouvernement s'il ne s'occupe pas, dès maintenant, de mettre debout un nouveau projet de loi définitive, corrigeant la loi qui vous est présentée, l'améliorant.

**M. le président de la commission.** Me permettez-vous un mot, mon honorable collègue ?

**M. Flaissières.** Bien volontiers.

**M. le président de la commission.** Le caractère de cette loi ne sera nullement temporaire. Ce sera, au contraire, une loi définitive, sauf pour une seule de ses dispositions.

La majoration accordée aux retraités sera inscrite au grand-livre de la dette publique et sera permanente.

Il n'y a qu'un point à éclaircir dans le projet : la commission extraparlamentaire devra trouver un système de majoration pour les veuves. M. le rapporteur a expliqué tout à l'heure avec beaucoup de clarté que les veuves étaient appelées à bénéficier de la majoration permanente.

Je vous demande pardon de cette longue interruption que vous voulez bien accepter.

**M. Flaissières.** Vous m'instruisez très utilement.

**M. le rapporteur.** Je suis sûr de l'avoir dit.

**M. le président de la commission.** Il se trouve que, pour certaines veuves, la majoration permanente qui leur a été accordée était inférieure à l'allocation temporaire de 720 fr. qu'elles touchaient déjà. Pour celles-là, la Chambre des députés a ajouté une disposition transitoire d'après laquelle, tant que durera cette majoration temporaire de 720 fr., les veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans recevront une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation actuelle ne soit pas modifiée.

Ce supplément cessera en même temps que l'allocation temporaire de 720 fr., si, comme nous pouvons l'espérer, le prix de la vie redevient normal. (*Très bien !*)

**M. Flaissières.** Cette discussion est d'un grand intérêt, elle est en même temps très difficile à suivre, à cause de l'absence de tout texte spécial imprimé, et je me défendais très mal de l'impression qui a été donnée certainement à l'Assemblée tout entière par M. Lebrun lui-même, qui, tout au début

de son rapport, ne manquait point d'indiquer que le projet de loi en discussion avait un caractère temporaire.

**M. le rapporteur de la commission des finances.** Pour les veuves seulement !

**M. Flaissières.** Très bien ! Je demande précisément pour ces veuves et aussi pour les petits retraités que le Gouvernement, dans un projet de loi que je souhaite aussi prochain que possible, veuille bien tenir compte que, dans les difficultés de vie actuelle, il y a un degré minimum de charges, imposé à chacun, quelle que soit sa position sociale, minimum qui doit être raisonnablement apprécié et à raison duquel chaque retraité doit recevoir du Parlement le complément nécessaire de retraite.

**M. le rapporteur.** Je demande la parole.

**M. Flaissières.** Je sais bien que le projet de loi détermine le 100 p. 100 pour la première tranche.

**M. Debierre.** Cela vient de ce qu'on fait payer la retraite par les fonctionnaires ; c'est le défaut de toutes les lois actuelles. (*Très bien !*)

**M. Flaissières.** Je fais remarquer même à M. Debierre que, si au premier abord, en effet, il semble que la majoration de 100 p. 100 soit quelque chose de notable et de satisfaisant, on s'aperçoit bien vite, à la réflexion, en grattant un peu, pour certaines retraites, cette majoration de 100 p. 100 ne correspond pas à la cherté actuelle de la vie et qu'elle est notoirement insuffisante.

La comparaison s'impose par un raisonnement de même suite, et on s'aperçoit, par exemple, que s'il est bien vrai qu'une retraite de 8,000 fr. ne va recevoir qu'une majoration de 25 p. 100 pendant qu'une retraite de 1,500 fr. va recevoir une majoration de 100 p. 100, en réalité et en fait, les petits retraités, ceux de 1,500 fr., resteront bien moins favorisés que les gros retraités, parce que la cherté de la vie impose à chacun, indistinctement, une forte dépense plus facilement supportée par les gros retraités que par les petits. Il résulte donc du projet de loi que, par l'ensemble de ce qu'ils recevront les petits retraités, même avec du 100 p. 100 de majoration, ne recevront sans doute pas assez pour suffire à leurs besoins et à ceux de leur famille.

**M. Gaudin de Villaine.** Vous avez raison.

**M. Flaissières.** Voilà pourquoi j'ai demandé et je demande encore instamment au Gouvernement de ne pas perdre de vue qu'il y a lieu de modifier, d'améliorer dans le sens que je viens d'indiquer, la loi que nous allons voter tout à l'heure. (*Très bien ! très bien !*)

**M. Milliès-Lacroix, président de la commission des finances.** Et de créer des ressources.

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

**M. le rapporteur.** Je demande à donner à notre honorable collègue, M. Flaissières, une explication.

M. le président de la commission a expliqué tout à l'heure comment, par une disposition transitoire, on tient compte aux veuves du supplément des allocations qu'elles touchent actuellement par rapport à la situation consolidée qui est créée par la loi.

Il y a un autre argument auquel il faut songer et que le Gouvernement, si j'ai bonne mémoire, a signalé à plusieurs reprises à la Chambre des députés.

Il ne faudrait pas arriver à faire aux veuves de fonctionnaires, dont nous nous occupons aujourd'hui, sauf pour des cas exceptionnels, une situation supérieure à celle des veuves des tués à l'ennemi. (Très bien!) Il y a là une question d'équilibre entre les deux lois.

Nous nous préoccupons aujourd'hui des pensions fondées sur l'ancienneté. Mais il y a d'autres pensions, inscrites au Trésor public, qui ne sont pas fondées sur l'ancienneté, ce sont les plus sacrées de toutes : les pensions acquises aux veuves de ceux qui ont donné leur vie pour la France.

**M. Flaissières.** Qu'on les augmente!

**M. le rapporteur.** Si, aujourd'hui, vous nous conduisiez imprudemment à augmenter dans une proportion considérable les pensions des veuves de fonctionnaires, les veuves des tués à l'ennemi réclameraient. Leur réclamation serait très légitime; mais, comme le Gouvernement l'a signalé, elle entraînerait une dépense énorme. Dans la situation actuelle du Trésor, il est impossible d'y songer.

J'avais le devoir de vous présenter cette objection. (Très bien! très bien!)

**M. Dominique Delahaye.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Delahaye.

**M. Dominique Delahaye.** Il va sans dire que j'approuve des deux mains le projet de loi qu'on nous propose, et que ce n'est pas pour en discuter que je suis à la tribune.

Mais, s'il est bien d'inscrire des droits sur le Trésor public pour les vieux serviteurs de l'Etat, il est non moins nécessaire de payer ces pensions. Or, c'est de ce côté qu'il y a en ce moment-ci beaucoup de relâchement.

Au cours des deux jours que je suis allé passer en Anjou, j'ai eu deux réclamations d'importance, que je suis obligé de vous signaler. Il s'agit de deux veuves de guerre, elles avaient opté pour l'allocation, qui a cessé le 15 novembre 1919, et elles ne touchent plus rien. L'une d'elles, notamment, est une veuve qui a deux enfants, une ouvrière couturière ayant à peine de quoi vivre; je la connais personnellement, elle est de mon voisinage et, pour préciser, c'est le titre de pension 101.446. Je l'ai signalée à M. le commandant Beslay, qui représente ici M. le ministre de la guerre. Cette veuve, qui a deux enfants, m'a dit: il y a une autre veuve de ma connaissance qui a cinq enfants et qui est dans le même cas que moi. Ce sont là des choses intolérables.

**M. Guilloteaux.** Voulez-vous me permettre un mot?

**M. Dominique Delahaye.** Tout ce qu'il vous plaira, mon cher collègue.

**M. Guilloteaux.** Je connais une veuve qui est exactement dans le même cas: son mari a été tué à la guerre, au front de mer, sur un bateau torpillé. Elle ne reçoit plus l'allocation, elle a trois enfants en bas âge et, ne touchant pas encore sa pension, elle meurt de faim.

**M. Dominique Delahaye.** Ainsi, votre exemple vient se joindre aux deux exemples que j'ai signalés moi-même.

Enfin, un grand-père, un homme tout à fait recommandable, M. Réveillon, ancien instituteur, qui a quelques travaux à la préfecture de Maine-et-Loire, a perdu son gendre M. de Soihala; depuis, la mère, sa fille, institutrice publique, est morte, laissant un jeune enfant. Le grand-père n'obtient rien pour cet enfant et lui-même, comme ascendant, n'a rien non plus. On lui

a même dit assez sèchement qu'il n'avait droit à rien.

J'attire sur ces cas particuliers votre attention.

Monsieur le sous-secrétaire d'Etat des finances, c'est à vous que ce discours s'adresse; il y a là des souffrances véritables. Encore une fois, ne nous payons pas de mots ni d'inscriptions à la dette publique: cela ne suffit pas pour nourrir les veuves et les enfants. (Très bien! très bien!)

**M. Monsservin.** Je demande la parole.

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

**M. Monsservin.** Messieurs, rien n'est plus humain que la loi que nous discutons en ce moment et je m'en voudrais d'en retarder le vote, mais je ne puis m'empêcher de déclarer combien il est regrettable que des lois d'une telle importance soient discutées sans que nous ayons sous les yeux les rapports complets et des calculs précis, en un mot, tous les éléments permettant d'établir entre les différentes catégories d'ayants droit aux pensions les comparaisons nécessaires. (Très bien!)

**M. le rapporteur de la commission.** Vous ne pouvez pas nous faire grief de ce que les imprimeries marchent comme elles marchent actuellement à cause de la grève, mais c'est au *Journal officiel*.

**M. Schrameck.** L'imprimerie de la maison centrale de Melun ne pourrait-elle rendre des services en cette circonstance?

**M. Poirson.** Nous l'avons déjà demandé.

**M. Monsservin.** Je me permettrai de faire observer que l'on fait taper tous les jours le compte rendu analytique et qu'il ne serait ni plus long ni plus difficile de faire taper les rapports et de les envoyer à domicile pour que nous puissions les étudier à loisir. Il s'agit, en effet, d'une question des plus graves à propos de laquelle je voudrais avoir de M. le rapporteur et du Gouvernement des explications et des assurances.

Lorsqu'on examine cette loi, on constate qu'elle ne vise que les pensions d'ancienneté et ne s'applique nullement aux pensions des victimes de la guerre, et particulièrement des veuves et des orphelins des militaires tués à l'ennemi avant d'avoir atteint l'âge de la retraite. Or, il semble résulter de la comparaison des taux du projet actuel et de ceux qui sont appliqués aux veuves et orphelins de la guerre, que ces derniers sont bien moins traités que les retraités, certainement très respectables, dont nous nous occupons aujourd'hui, mais qui sont loin d'avoir sur la nation une créance du même titre.

Cette observation a été faite, je crois, à la Chambre des députés, et son exactitude n'a pas été et ne peut être contestée par le ministre des finances.

Le projet actuel, grâce aux majorations considérables apportées aux taux des retraites, semble assurer à la veuve d'un fonctionnaire ou d'un officier, mort naturellement, un droit à pension supérieur à celui de la veuve d'un officier tombé à Verdun ou sur l'un quelconque de nos fronts de bataille. Si vraiment cette différence existe, nul ne peut vouloir, dans cette Assemblée, qu'elle ne soit promptement corrigée au bénéfice d'une catégorie particulièrement digne d'intérêt.

Avant de poursuivre l'examen de la loi, il serait bien désirable que l'on nous mit en présence de chiffres précis. Ne serait-il pas regrettable que, demain, après avoir voté un texte, nous nous trouvions en présence des réclamations de cette catégorie, infiniment respectable, de veuves et d'orphelins qui viendront nous dire: « Nous avons perdu

les nôtres sur les champs de bataille et nos pensions restent à leur modeste chiffre pendant que vous majorez les pensions d'ancienneté »?

Telle est l'observation de prudence et d'équité que je voulais présenter au Sénat. Quant au principe même de la loi en discussion, je ne soulève aucune objection, et déclare, tout au contraire, que les circonstances actuelles de la vie en font une nécessité. Ce que je veux, c'est que mes observations et mes réserves puissent prévenir aujourd'hui ou prochainement les inégalités que je viens de signaler. (Très bien!)

**M. le rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. le rapporteur.** Messieurs, l'honorable M. Monsservin s'est plaint tout d'abord que les rapports ne fussent pas distribués au Sénat: nous pouvons tous exprimer les mêmes doléances, mais il y a un cas de force majeure qui nous dépasse.

**M. Pasquet.** On peut les faire imprimer ailleurs.

**M. le rapporteur.** Je ferai seulement remarquer que le *Journal officiel* a publié tout au long, il y a huit jours, le rapport dans lequel je me suis efforcé de traduire aussi complètement que possible la pensée de la commission et de résumer la question. Il est aussi facile de lire le *Journal officiel* que tout autre imprimé; c'est peut-être parce qu'on a un peu perdu l'habitude de lire le *Journal officiel*, que de pareilles réclamations se produisent. (Sourires.)

La question soulevée par l'honorable M. Monsservin, à propos de la comparaison entre les pensions des veuves au régime de l'ancienneté et les pensions pour décès du fait de la guerre, nous avait si peu échappé que je l'ai soulevée à l'instant à l'occasion d'une proposition de l'honorable M. Flaissières. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'était opposé, devant la Chambre, au relèvement des pensions des veuves.

Que s'est-il produit?

La commission a adopté, à la suite de toute une série de discussions, des dispositions purement transitoires, pour ne pas priver les veuves, jusqu'au 31 décembre 1920, qui est la date d'expiration du délai d'application de la loi de 1919, des allocations qu'elles touchent actuellement. Cette part des avantages qui leur sont accordés n'est, encore une fois, attribuée qu'à titre temporaire. L'honorable M. Monsservin a tout à fait raison de souligner la situation très injuste qui serait créée aux veuves de la guerre si on voulait, d'une manière définitive, leur donner moins qu'aux autres.

J'ajoute que non seulement les dépenses, déjà si considérables, de la loi des pensions se trouveraient aggravées, mais, comme vient de le faire remarquer M. le rapporteur général, nous oublierions peut-être qu'elles constituent, dans les termes du traité de paix, une créance dont le chiffre ne peut être perpétuellement modifié.

Sous le bénéfice de ces observations, étant donné que le Gouvernement a fait de son mieux pour éviter qu'à la Chambre on exagérât les choses, je prie l'honorable M. Monsservin de vouloir bien voter le projet tel qu'il est présenté. (Très bien! très bien!)

**M. le président.** Si personne ne demande plus la parole pour 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<sup>er</sup> :

« Art. 1<sup>er</sup>. — Les allocations temporaires instituées par les lois des 23 février 1919 et 21 octobre 1919 sont remplacées, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1920, par les majorations de pensions et les allocations temporaires aux veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans, prévues aux articles ci-après. »

Personne ne demande la parole sur l'article 1<sup>er</sup> ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**M. le président.** « Art. 2. — Sous les réserves prévues aux articles 5 et suivants, les pensions inscrites au Trésor public et fondées sur la durée des services, quel qu'en soit le montant, quels que soient l'âge, l'état civil et la situation de famille des titulaires, seront, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1920, l'objet d'une majoration fixée, savoir :

« Pour les titulaires des pensions d'ancienneté, à 100 p. 100 pour une première part allant jusques et y compris 750 fr.

« A 50 p. 100 pour la part comprise entre 750 fr. et 1,800 fr.

« A 25 p. 100 pour la part comprise entre 1,800 et 6,000 fr.

« Pour les veuves et orphelins et pour les titulaires de pensions militaires proportionnelles ;

« A 100 p. 100 pour une première part allant jusques et y compris 375 fr.

« A 50 p. 100 pour la part comprise entre 375 et 900 fr.

« A 25 p. 100 pour la part comprise entre 900 et 3,000 fr.

« Les pensions ainsi majorées ne pourront, en aucun cas, être inférieures :

« A 1,500 fr. pour les titulaires de pensions d'ancienneté ;

« A 750 fr. pour les veuves ou orphelins et pour les titulaires de pensions militaires proportionnelles. »

Nous avons sur cet article deux amendements :

Le 1<sup>er</sup>, de MM. Poirson, Bompard, de Marguerie, Hervey, Collin, Stuhl et Gaudin de Villaine ;

Le 2<sup>e</sup>, de MM. Louis Serre et Roustan. M. Poirson et ses collègues proposent, après les mots : « ... inscrits au Trésor public... », d'ajouter : « ... les soldes des officiers généraux et assimilés du cadre de réserve... ».

**M. le président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. le président de la commission.** Messieurs, l'honorable M. Poirson a toute satisfaction et je pense qu'il n'insistera pas. Les soldes des officiers qui sont comprises dans la première section du cadre de réserve sont égales à la pension de retraite de ces officiers. Les soldes ne sont pas fixées par la loi, mais par décret ; par conséquent, la loi votée, il appartiendra au Gouvernement — et il devra nécessairement le faire — de porter le traitement de non-activité des officiers inscrits dans la première section du cadre de réserve au chiffre même des retraites de ces officiers.

**M. Gaudin de Villaine.** Est-ce que le Gouvernement en prend l'engagement ?

**M. Poirson.** Je demande la parole.

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

**M. Poirson.** Je demande au Sénat la

permission de préciser en quelques mots la portée de mon amendement.

L'article, tel qu'il a été voté par la Chambre, ne vise pas, à proprement parler, les officiers généraux admis à la retraite, pour l'excellente raison qu'ils sont inscrits au grand-livre, tandis que, au contraire, les officiers généraux qui bifurquent du côté du cadre de réserve sont payés sur le chapitre de la solde ; il peut donc y avoir pour ces derniers des difficultés au moment du paiement de l'indemnité qui leur est allouée.

Il est absolument indispensable que le ministre des finances vienne nous donner l'assurance, en son nom et au nom du ministre de la guerre, qu'on relèvera, par décret, la solde accordée aux officiers généraux du cadre de réserve du montant de la majoration. (*Très bien ! très bien !*) Autrement, on se trouverait en présence de cette situation bizarre qu'à l'heure actuelle, un colonel admis à la retraite touche 6,000 fr. et, avec la majoration, 8,325 fr., tandis qu'un général qui, admis à la retraite, aurait préféré passer au cadre de réserve pour se tenir à la disposition du Gouvernement en cas de conflit, n'aurait qu'une retraite de 8,000 fr. Il y a là une différence de situation que l'on ne saurait admettre.

Je demande à M. le sous-secrétaire d'Etat des finances s'il est disposé à prendre, tant en son nom qu'au nom du Gouvernement, l'engagement, lorsque la situation sera réglementée par décret, comme le disait tout à l'heure M. le rapporteur général, d'assimiler complètement, au point de vue des soldes et des retraites, les officiers généraux du cadre de réserve aux officiers généraux retraités (*Très bien ! très bien ! et applaudissements.*)

**M. le président de la commission des finances.** M. le sous-secrétaire d'Etat prendra cet engagement, mais il n'est pas nécessaire.

**M. le président.** La parole est à M. le sous-secrétaire d'Etat aux finances.

**M. Emmanuel Brousse, sous-secrétaire d'Etat aux finances.** Je n'hésite pas à prendre l'engagement que me demande M. Poirson, mais comme le fait remarquer M. le président de la commission des finances, cela n'était pas nécessaire. M. le ministre de la guerre mettra en harmonie l'augmentation des soldes des officiers du cadre de réserve avec le nouveau régime que va voter le Sénat.

**M. Hervey.** Cette promesse est nécessaire pour nous tranquilliser.

**M. Poirson.** Dans ces conditions, nous retirons notre amendement. (*Très bien !*)

**M. le président.** L'amendement est retiré.

Je donne maintenant lecture de l'amendement de MM. Louis Serre et Roustan :

« Ajouter à l'article 2 *in fine* :

« a) Agents retraités des chemins de fer ;  
« b) Retraités proportionnels pour blessures ou maladie contractée par le fait, ou à l'occasion du service. »

La parole est à M. Serre.

**M. Louis Serre.** Messieurs, je m'excuse d'avoir à reprendre ici un amendement qui avait été déjà présenté à la Chambre et qui, à mon avis, a été abandonné trop vite.

Le but que poursuit le Gouvernement aujourd'hui en élevant les pensions est de venir en aide aux petits retraités dont les moyens sont insuffisants pour vivre. La même question se pose pour les cheminots. Or, lors de la dernière augmentation, on avait assimilé les cheminots aux retraités de l'Etat. Ils ne comprendront pas aujourd'hui pourquoi l'on fait un sort différent à

ces deux catégories d'intéressés qui avaient été assimilés une première fois.

**M. Flaissières.** Très bien !

**M. Louis Serre.** Quant à la question des retraités proportionnels, je veux bien que nous n'attachions pas une grande importance à la situation de ceux qui ont pris leur retraite avant l'heure pour se consacrer à des occupations parfois plus rémunératrices que celles qu'ils accomplissaient dans leur service...

**M. Flaissières.** Souvent bien malgré eux.

**M. Louis Serre...** mais il est une autre catégorie de retraités proportionnels, ceux qui, par suite de maladie ou de blessures, ont dû abandonner leur situation ; ceux-là sont plus malheureux que les retraités ordinaires, puisque leur pension est plus faible et leur incapacité de travailler est parfois plus grande que celle des gens mis à la retraite, parce qu'ils ont atteint la limite d'âge.

Je demande donc au Gouvernement, dans cette mesure de générosité vis-à-vis de ceux qui souffrent et ont besoin d'aide, d'assimiler aux retraités de l'Etat les retraités proportionnels et ceux des chemins de fer. (*Très bien ! très bien !*)

**M. le rapporteur.** Je ne méconnais nullement la sollicitude que méritent les personnes dont vient de parler notre sympathique collègue, mais je lui fais observer que nous légiférons pour une catégorie spéciale de pensions.

Il y a, en effet, quatre catégories de pensions : d'abord celles qui sont relatives aux décès survenus, aux blessures reçues et aux maladies contractées ou aggravées en service, c'est-à-dire les pensions qui sont des suites de la guerre et qui sont déterminées par la loi du 31 mars 1919. Viennent ensuite les pensions fondées sur l'ancienneté et inscrites au Trésor public, ce sont celles dont nous parlons en ce moment ; puis certaines pensions accordées à titre de reconnaissance nationale ou de réparation, telles que les pensions attribuées aux victimes du coup d'Etat ; une quatrième catégorie est celle des pensions instituées sur des caisses spéciales telles que la caisse nationale des retraites pour la vieillesse ou des caisses autonomes comme la caisse des employés de chemins de fer. Les pensions pour ancienneté et inscrites au Trésor public sont les seules que vise notre loi.

Qu'il puisse y avoir quelque chose à faire pour les catégories qu'elle ne comprend point, c'est une autre question. Je reconnais que les personnes dont parle notre collègue sont tout à fait intéressantes, mais il est impossible que nous étendions la loi à d'autres bénéficiaires que ceux qui sont envisagés par le projet de loi. J'ajoute que nous ne pourrions improviser un texte qui serait susceptible d'entraîner l'Etat à des dépenses hors de proportion avec la situation actuelle du Trésor. Nous parlons donc uniquement aujourd'hui des pensions fondées sur l'ancienneté et inscrites au grand-livre de la dette publique. Je demande au Sénat, si intéressantes que soient les autres propositions, de ne pas étendre les termes de la loi actuellement en discussion. (*Très bien ! très bien !*)

**M. Louis Serre.** Messieurs, les explications que vient de donner l'honorable rapporteur sont d'une précision qui m'a frappé. Cependant, lorsqu'on a fait la première augmentation des pensions, on était mû par le même sentiment qu'aujourd'hui : ce qu'on voulait, c'est donner à des gens qui meurent de faim le moyen de vivre, et pourtant on a traité sur le même pied d'égalité les cheminots et les autres retraités.

**Le reproche que je vous adresse donc,**

c'est d'avoir fait un cadre trop étroit dans ce projet de loi, et je demande au Gouvernement quelles mesures il compte prendre pour les catégories de retraités que je lui ai signalées. J'accepte la manière de voir de l'honorable rapporteur et je voterai le projet de loi; mais je désire, auparavant, que le Gouvernement nous fasse connaître ses intentions vis-à-vis des personnes que je veux défendre.

**M. le président de la commission des finances.** Demandez-lui aussi à l'aide de quelles ressources il pourra réaliser les promesses. (*Approbation.*)

**M. Debierre.** Vous demandez qu'on accroisse sans cesse les crédits et vous ne voulez pas apporter en même temps les ressources correspondantes. C'est un procédé financier inacceptable. (*Très bien! très bien!*)

**M. Louis Serre.** Qui vous l'a dit?

**M. le sous-secrétaire d'Etat aux finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le sous-secrétaire d'Etat.

**M. le sous-secrétaire d'Etat.** Comme l'a très bien expliqué M. le rapporteur, la question soulevée par l'honorable M. Serre n'est pas en ce moment-ci en discussion. Elle fera l'objet de propositions ultérieures qui sont actuellement soumises à la commission extra parlementaire que préside l'honorable M. Doumer. (*Très bien!*)

**M. Louis Serre.** Je remercie M. le sous-secrétaire d'Etat de cette déclaration. J'ai tout de même obtenu quelque chose: c'est la promesse du Gouvernement? Je sait bien ce que valent les promesses, mais j'enregistre qu'une commission existe et se préoccupe de la question. Quand le moment sera venu, je lui rappellerai mon intervention d'aujourd'hui.

Je retire mon amendement.

**M. Flaissières.** Dans tous les cas, la question est posée.

**M. le président.** L'amendement est retiré. Si personne ne demande plus la parole sur l'article 2, je le mets aux voix.

(L'article 2 est adopté.)

**M. le président.** « Art. 3. — Les veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans, pour lesquelles les majorations de pensions prévues à l'article précédent n'atteignent pas le montant de l'indemnité de cherté de vie qui leur est actuellement payée, recevront à titre temporaire, et aussi longtemps que les lois des 23 février et 21 octobre 1919 continueront à recevoir application, une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation actuelle ne soit pas modifiée. »

La parole est à M. Guillier.

**M. Guillier.** Je voudrais, messieurs, demander à M. le rapporteur une précision sur cet article. Il y est question des veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans: celles qui n'auront pas cinquante-cinq ans au moment de la promulgation de la loi, mais qui atteindront cet âge dans un délai plus ou moins long, après la promulgation, bénéficieront-elles de cette disposition? Au contraire, est-elle réservée exclusivement à celles qui auront cinquante-cinq ans au moment où la loi sera promulguée? (*Très bien!*)

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

**M. Maurice Sarraut.** Monsieur le président, j'avais l'intention de poser la même question que mon collègue M. Guillier. Il

vient d'exposer ma pensée, je crois qu'il est inutile d'y revenir. Je demanderai à M. le rapporteur de bien vouloir y répondre. (*Très bien!*)

**M. le rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. le rapporteur.** Comme nous l'avons expliqué à plusieurs reprises, il y a deux éléments dans la loi en ce qui concerne les veuves: la majoration et les allocations trimestrielles. La majoration leur est dès maintenant acquise sans condition d'âge. Quant aux allocations trimestrielles, si le régime des allocations de la loi du 21 octobre 1919 n'a pas son effet au moment où la veuve atteindra l'âge de cinquante-cinq ans, elle n'en bénéficiera plus, mais elle conservera la majoration. (*Très bien!*)

**M. de Las Cases.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. de Las Cases.

**M. de Las Cases.** Dans la loi sur les pensions, on demande à la veuve d'avoir cinquante-cinq ans. Mais on déclare qu'à défaut elle pourra recevoir néanmoins sa pension si elle est dans un état de santé tel qu'elle ne puisse gagner sa vie. Est-ce que vous appliquerez la même disposition dans la loi actuelle?

**M. le président de la commission.** La disposition que nous discutons se réfère aux textes des lois sur les allocations aux petits retraités. Les allocations visées par l'article seront accordées dans les mêmes conditions que l'allocation actuelle de 720 fr. et dureront autant qu'elles.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole sur l'article 3?...

Je le mets aux voix.

(L'article 3 est adopté.)

**M. le président.** « Art. 4. — Les veuves ou orphelins de militaires ou fonctionnaires morts depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1919, mais dont les services admissibles pour la retraite avaient pris fin antérieurement à cette date, seront traités comme les veuves ou orphelins déjà pensionnés. » — (Adopté.)

« Art. 5. — Sont écartés du bénéfice des dispositions qui précèdent les titulaires des pensions ci-après :

« Dotation sur les canaux d'Orléans et du Loing;

« Pensions de donataires dépossédés;

« Pensions et indemnités de retraite aux employés de l'ancienne liste civile et du domaine privé du roi Louis-Philippe;

« Pensions des grands fonctionnaires de l'empire;

« Indemnités viagères aux victimes du coup d'Etat du 2 décembre 1851;

« Pensions viagères aux survivants des blessés de février 1848, à leurs veuves et orphelins.

« Les dispositions qui précèdent ne seront pas non plus applicables aux militaires indigènes des troupes coloniales, ni aux fonctionnaires des cadres indigènes des colonies ainsi qu'à leurs ayants cause. Il sera statué à l'égard de ces pensionnaires par voie de règlement d'administration publique. »

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

**M. Maurice Sarraut.** J'aurai une observation, ou plutôt une requête à présenter à propos d'un paragraphe de cet article 5. L'article 5 exclut du bénéfice des dispositions de la loi que nous votons les bénéficiaires des indemnités viagères accordées aux victimes du coup d'Etat du 2 décembre 1851. Je ne contredis pas à cette disposition

et n'ai nullement l'intention de la combattre. Mais il m'a été signalé que certaines personnes qui reçoivent encore cette indemnité sont dans un état voisin de la misère. Nous ne pouvons pas augmenter la pension qu'elles tiennent du dommage subi par leurs auteurs. Mais nous devons tout de même ne pas oublier ce que ceux-ci ont souffert et, en quelque mesure, aider ces familles en cette période de vie si difficile. C'est pourquoi je demande à M. le ministre des finances, non pas un accroissement de pension, mais un accueil favorable pour le cas où il serait saisi de demandes de secours provenant de cette catégorie de pensionnés, quand ces demandes lui paraîtront particulièrement intéressantes. (*Très bien! très bien!*)

**M. le sous-secrétaire d'Etat aux finances.** C'est entendu.

**M. le président.** Il n'y a pas d'autre observation sur l'article 5?...

Je le mets aux voix.

(L'article 5 est adopté.)

**M. le président.** « Art. 6. — Jusqu'à la promulgation d'une loi nouvelle sur le régime des pensions civiles, celles desdites pensions dont la liquidation prendra effet d'une date postérieure au 30 juin 1919 continueront à être calculées sur la base des anciennes échelles de traitements, mais elles comporteront, en outre, la majoration prévue à l'article 2 de la présente loi pour les retraités actuels et, s'il y a lieu, un complément destiné à tenir compte du relèvement des traitements.

« Ce complément est fixé, savoir :

« Si les services admissibles ont pris fin entre le 1<sup>er</sup> juillet 1919 et le 30 juin 1921, au tiers de la différence entre la pension qui comporterait la perception des nouveaux traitements pendant une période de six ans et la pension majorée afférente aux anciens traitements.

« Aux deux tiers de cette différence si les services admissibles ont pris fin entre le 1<sup>er</sup> juillet 1921 et le 30 juin 1923.

« A la totalité, si la pension prend effet d'une date postérieure au 30 juin 1923. »

La parole est à M. Mauger.

**M. Mauger.** Messieurs, l'article 6 règle la situation des fonctionnaires qui, ayant touché l'augmentation de traitement depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1919, se trouvent ne pas bénéficier des avantages de retraite que pouvait leur créer cette augmentation, s'ils viennent à être mis à la retraite avant l'expiration des six années nécessaires pour que joue véritablement pour eux le calcul des augmentations qui leur ont été consenties.

J'avais, à la Chambre, lors de la discussion des crédits relatifs au relèvement de traitements des fonctionnaires de l'enseignement, déposé un amendement ainsi conçu :

« Pendant une période qui ne pourra excéder cinq ans à partir du 30 juin 1919, la retraite des membres de l'enseignement primaire — il s'agissait de ceux-là en effet — atteints par la limite d'âge ou obligés de se retirer par suite de fatigue ou de maladie, sera calculée sur le traitement soumis à la retenue de la dernière année d'exercice. »

Cette mesure devait permettre à ces maîtres de bénéficier des avantages résultant de l'augmentation de traitement qui leur était accordée.

A la suite de cette demande et sur les instances mêmes de M. le rapporteur de la commission du budget, et les assurances qui m'ont été données, j'ai consenti à retirer mon amendement.

Le Gouvernement m'a promis d'une façon

très nette, et il a du reste tenu sa promesse, que l'on se préoccuperait immédiatement de constituer une commission pour étudier la révision de la loi de 1853, à laquelle touchait mon amendement. Cette commission, constituée dès le mois d'août 1919, est actuellement chargée d'étudier la question. Le Gouvernement, tenant toutefois compte de la situation que j'avais signalée, déposait un projet de loi qui fit l'objet à la Chambre d'un rapport de M. Lugol, projet de loi et rapport qui ont servi de base à la loi que nous discutons aujourd'hui.

J'avais l'intention de reprendre l'amendement que j'avais déposé à la Chambre, parce qu'en somme, de toutes les méthodes employées, le système que je préconise est celui qui donnerait le plus entièrement satisfaction au personnel intéressé. Nombre de fonctionnaires n'ont touché, au début de leur carrière, que des traitements relativement minimes : les fonctionnaires de l'enseignement surtout ont été particulièrement défavorisés à cet égard.

**M. Eugène Lintilhac.** Il y en a qui ne gagnent que 500 fr. par an.

**M. Mauger.** Vous connaissez tous la situation dans laquelle ils se trouvaient au début. Je pourrais citer tel d'entre eux qui me touche de près et qui gagnait 500 fr. par an. Par conséquent, ces fonctionnaires ayant reçu seulement en 1919 une augmentation, vont se trouver, au point de vue de la retraite, dans une situation tout à fait difficile et pénible.

Je n'insiste pas sur ce point, mais je demande à notre rapporteur général, qui est en même temps le président de la commission chargée d'étudier la refonte de la loi de 1853, de bien vouloir tenir compte, dans une mesure très large, quand cette question viendra en discussion, de la situation particulière qui peut être faite par cette loi à certains, et surtout de la situation faite à ceux qui, en prenant cette année leur retraite, ne bénéficieront pas des augmentations de traitement que vous leur avez accordées.

Il y a une autre question qui touche de près toutes les administrations : c'est celle du rajeunissement des cadres. Que va-t-il se produire, avec votre loi ?

La plupart des fonctionnaires demanderont à rester jusqu'en 1923, afin de profiter de la totalité de l'augmentation de la retraite, basée sur les augmentations de traitement.

Au contraire, si vous aviez adopté la méthode que j'ai préconisée, vous pouviez rajeunir les cadres à bref délai, en permettant à ceux qui attendent leur retraite de bénéficier dès maintenant des avantages qui leur ont été accordés, d'autant plus que la proposition que je faisais à la Chambre ne s'appliquait que pendant cinq années, après quoi les règles normales recommençaient à jouer.

Telles sont les observations que j'avais l'intention de présenter au Sénat. Je ne déposerai pas d'amendement ; mais j'insiste de la façon la plus vive auprès de M. le rapporteur général pour qu'il veuille bien prendre note des points que je lui ai signalés.

**M. le président de la commission.** Je n'ai pas besoin de dire que les observations très généreuses de l'honorable M. Mauger seront soumises à la commission extra parlementaire dont il vient de parler.

**M. Paul Strauss.** Je désire joindre mes instances à celles de nos collègues pour adresser un appel, d'avance entendu, à la diligence et à l'activité laborieuse de la commission que préside avec tant d'autorité notre collègue M. Paul Doumer, pour que l'examen des solutions projetées en faveur,

soit d'autres catégories, soit des cheminots, soit abordé le plus rapidement possible.

Il y a le plus grand intérêt moral à ce que cette commission accélère ses travaux pour donner satisfaction à ces légitimes doléances, et pour mettre un terme à des souffrances injustifiées.

**M. le président de la commission.** La commission ne manquera pas de faire diligence, dès qu'elle sera saisie par le Gouvernement des propositions relatives aux agents retraités des compagnies de chemins de fer.

**M. le président.** Il n'y a plus d'autre observation sur l'article 6 ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 6 est adopté.)

**M. le président.** « Art. 7. — Les pensions des veuves ou orphelins des fonctionnaires dont les services admissibles pour la retraite ont pris fin postérieurement au 30 juin 1919 continueront à être calculées sur la base des anciennes échelles de traitements, mais elles comporteront en outre :

« 1° La majoration prévue pour les veuves par l'article 2 de la présente loi ;

« 2° S'il y a lieu, un complément fixé d'après les règles tracées à l'article précédent. » — (Adopté.)

« Art. 8. — Jusqu'à la promulgation d'une loi nouvelle sur les pensions militaires, les pensions d'ancienneté et les pensions proportionnelles des militaires et assimilés des armées de terre et de mer admis à la retraite avec effet d'une date postérieure au 30 juin 1919 continueront à être liquidées d'après les tarifs actuellement en vigueur, mais elles comporteront en outre :

« 1° La majoration instituée par l'article 2 ci-dessus pour les retraités actuels ;

« 2° Un complément calculé ainsi qu'il suit :

« La pension des tarifs actuels, non majorés, est d'abord affectée du coefficient d'accroissement que comporte la solde attachée au grade ou à l'échelon de base par l'effet des indemnités temporaires de la loi du 12 août 1919. Du chiffre ainsi obtenu, on déduit le montant de la pension majorée afférente au grade ou à l'échelon de base, et le complément à allouer est égal :

« Au tiers de la différence, si les services admissibles ont pris fin entre le 1<sup>er</sup> juillet 1919 et le 30 juin 1921 ;

« Aux deux tiers de la différence, si les services admissibles ont pris fin entre le 1<sup>er</sup> juillet 1921 et le 30 juin 1923 ;

« A la totalité, si la pension prend effet d'une date postérieure au 30 juin 1923 ;

« A égalité de services, campagnes comprises, la pension d'un grade ou d'un échelon ne pourra, en aucun cas, descendre au-dessous de la pension du grade ou de l'échelon immédiatement inférieur.

« Les fonctionnaires et agents de la marine placés sous le régime des pensions militaires ne pourront, en aucun cas, par l'effet du présent article, bénéficier d'un complément de majoration supérieur à celui qui serait alloué, à parité de solde ou de traitement, à des fonctionnaires régis par la loi du 9 juin 1853. Pour l'application de ce maximum, le traitement à considérer sera égal à la dernière solde d'activité. »

La parole est à M. Guilloteaux.

**M. Guilloteaux.** Messieurs, le projet de loi tendant à attribuer des majorations aux titulaires des pensions civiles ou militaires d'ancienneté, liquidées ou à liquider, présente de graves lacunes au point de vue des fonctionnaires de la marine, particulièrement en ce qui concerne les agents techniques et commis du personnel administratif,

ainsi que les écrivains administratifs, placés sous le régime des pensions militaires. Ces lacunes du projet ont produit une grosse émotion chez les intéressés.

Je ne m'illusionne pas, et je sais que si je déposais un amendement, la commission ne l'adopterait pas ; mais je recommande de la façon la plus chaleureuse à M. le rapporteur et à M. le ministre ces très utiles et très modestes fonctionnaires qui rendent tant de services dans la marine et qui sont fort émus des dispositions de la loi. J'espère que M. le rapporteur me donnera, à cet égard, une réponse qui les tirera de la situation vraiment triste dans laquelle ils se trouvent. Ils se considèrent, en effet, comme abandonnés par le projet actuel, et je ne saurais assez les recommander à toute la sollicitude du Gouvernement. (*Très bien ! très bien !*)

**M. le rapporteur.** Tout à l'heure, l'honorable président de la commission des pensions, M. Paul Doumer, nous a fait connaître que l'ensemble de ces questions est à l'étude de cette commission. Il a certes, écouté très attentivement les observations formulées par notre honorable collègue M. Guilloteaux. Pour aujourd'hui, je demande à celui-ci de vouloir bien voter la loi sans en demander la modification, de façon qu'elle ne soit pas renvoyée à la Chambre des députés.

**M. le président.** Il n'y a pas d'autres observations sur l'article 8 ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 8 est adopté.)

**M. le président.** « Art. 9. — Les pensions des veuves ou orphelins des militaires et assimilés de tous grades des armées de terre et de mer, dont les services admissibles pour la retraite ont pris fin postérieurement au 30 juin 1919, continueront à être liquidées d'après les tarifs actuellement en vigueur, mais elles comporteront en outre :

« 1° La majoration prévue pour les veuves par l'article 2 de la présente loi ;

« 2° Un complément fixé d'après les règles tracées à l'article précédent. » — (Adopté.)

« Art. 10. — Quand plusieurs pensions sont fixées sur la même tête, il en est fait masse pour l'application de la présente loi. Cette disposition s'applique aux suppléments, allocations supplémentaires ou complémentaires attachés à la pension. » — (Adopté.)

« Art. 11. — Quand une pension est partagée entre une veuve en deuxième noces et des orphelins d'un premier lit, il est fait masse des deux parts pour le calcul de la majoration et, s'il y a lieu, du complément de majoration, qui sont ensuite répartis entre les deux lits proportionnellement à la part de chacun d'eux. » — (Adopté.)

« Art. 12. — Les majorations et, s'il y a lieu, les compléments de majoration afférents aux pensions inscrites pour partie au budget de l'Algérie, conformément à l'article 4 de la loi du 19 décembre 1900, sont calculés sur le montant total des dites pensions, l'Etat ne les servant toutefois que dans la mesure de sa part contributive. » — (Adopté.)

« Art. 13. — Quand la pension est suspendue en tout ou partie, la majoration et, s'il y a lieu, le complément correspondant, sont suspendus dans la même mesure. » — (Adopté.)

« Art. 14. — Il ne sera pas fait état des majorations ni des compléments institués par la présente loi pour l'application des articles 37 et 40 de la loi du 30 décembre 1913. » — (Adopté.)

« Art. 15. — Les majorations et compléments institués par la présente loi sont

inaccessibles et insaisissables comme les pensions elles-mêmes. » — (Adopté.)

« Art. 16. — Les veuves de fonctionnaires tués à l'ennemi, autorisées à opter une première fois pour la pension la plus élevée, sont autorisées à opter une deuxième fois pour le régime qui leur sera désormais le plus favorable.

« La même mesure pourra être appliquée aux fonctionnaires employés et agents civils de l'Etat visés par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 14 mars 1915 et aux militaires de carrière visés par les articles 59 et 60 de la loi du 31 mars 1919. » — (Adopté.)

Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Roustan.

**M. Roustan.** Je n'ai pas l'intention de prolonger un débat dont l'issue n'est pas douteuse. Je demande simplement à M. le ministre des finances qu'il soit bien entendu que si la sollicitude du Gouvernement va aux catégories des retraités des chemins de fer, retraités pour ancienneté de services, elle s'étendra aussi aux inscrits maritimes qui sont inquiets en voyant qu'ils ont été oubliés. Quelques-uns nous ont écrit pour nous demander s'ils devaient attendre et ce qu'ils pouvaient attendre.

Si M. le ministre n'y voit aucun inconvénient, je leur répondrai qu'ils peuvent attendre avec confiance. M. le ministre, leur dirai-je, fait sienna la formule qui a été apportée à la tribune de la Chambre, à savoir que si les inscrits maritimes ne sont pas des bénéficiaires de la loi présente, ils n'en sont pas davantage les exclus. (*Applaudissements.*)

**M. le sous-secrétaire d'Etat.** La situation des inscrits maritimes sera réglée par une loi complémentaire.

**M. Mauger.** Je demande la parole.

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

**M. Mauger.** Avant qu'on ne procède au vote de l'ensemble de la loi, je demande à M. le ministre que le bénéfice de ces allocations soit maintenu à certaines catégories d'allocataires.

**M. le rapporteur.** Pensez aux contribuables.

**M. Mauger.** Il ne s'agit pas en l'espèce d'une augmentation de dépenses, mais d'une mesure de bienveillance. Lorsque les allocations ont été attribuées aux petits retraités de l'Etat, elles l'ont été à des dates tellement rapprochées les unes des autres que les instructions données dans ces conditions n'ont pas pu être le plus souvent portées en temps utile à la connaissance des intéressés. Et alors, il est arrivé que les petits retraités de l'Etat qui avaient droit à des allocations n'ont pas pu les toucher parce qu'ils n'avaient pas fait leur demande, à temps. Le plus souvent, les instructions, si pressantes qu'elles fussent ne sont pas arrivées dans les départements et n'ont été connues des petits retraités que beaucoup trop tard; le temps qui leur était imparti pour la demande étant périmé, ils n'ont pu faire valoir leur droit aux allocations.

Je demande à M. le ministre de nous donner l'assurance qu'au moment où il appliquera la loi il prendra des dispositions pour que ces petits allocataires touchent les sommes auxquelles ils auraient eu droit, si leur demande avait été faite en temps utile.

**M. le sous-secrétaire d'Etat.** Je retiens l'observation de l'honorable M. Mauger, et j'en ferai mon profit. (*Marques d'approbation.*)

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

#### 7. — ADOPTION D'UN PROJET DE LOI PORTANT PROROGATION DE LA DATE D'OUVERTURE DE LA SESSION DES CONSEILS GÉNÉRAUX

**M. le président.** La parole est à M. Magny pour un dépôt de rapport sur un projet de loi pour lequel il demande au Sénat de déclarer l'urgence et la discussion immédiate.

**M. Magny, rapporteur.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à retarder l'ouverture de la première session ordinaire des conseils généraux en 1920.

**M. le président.** S'il n'y a pas d'opposition, veuillez donner lecture de votre rapport.

**M. le rapporteur.** Messieurs, la première session des conseils généraux devrait, en exécution de la loi du 10 août 1871, s'ouvrir cette année le 12 avril, c'est-à-dire le second lundi après Pâques, date fixée par la loi.

Comme en 1913 et en 1917 (lois des 23 décembre 1912 et 29 mars 1918), il n'a pas paru au Gouvernement qu'il fût possible que les conseils généraux se réunissent à une date si voisine du 28 février, jour où se clôt l'exercice financier des départements. « C'est en effet dans la session d'avril — dit l'exposé des motifs — qu'est voté le budget additionnel, dont les ressources principales proviennent des disponibilités constatées à la clôture de l'exercice précédent. Or, le rapport du préfet aux membres du conseil général, devant, aux termes de la loi, être distribué huit jours au moins avant l'ouverture de la session, devrait être, pour cette année, publié au plus tard le 3 avril : le court délai de trente-quatre jours qui s'écoulerait entre cette date et la clôture de l'exercice ne permettrait que difficilement au trésorier-payeur général de remettre son compte en temps utile pour que le préfet pût établir le compte administratif, préparer le budget supplémentaire et faire imprimer son rapport. »

Le Gouvernement a donc saisi la Chambre des députés d'un projet de loi tendant à reporter au 26 avril l'ouverture de la première session ordinaire des conseils généraux et ce projet de loi a été adopté par la Chambre dans sa séance du 16 mars 1920, étant entendu, ainsi qu'il a été déclaré au cours de la discussion que ce projet est applicable à l'Algérie.

Votre commission, messieurs, n'a aucune objection à formuler et elle vous propose d'adopter le projet de loi.

**M. le président.** Je suis saisi d'une demande de discussion immédiate, signée de vingt et un membres dont voici les noms : MM. Magny, Mauger, Cuminal, Penancier, Imbart de la Tour, Millès-Lacroix, Alexandre Bérard, de Selles, Doumer, Courrégelongue, Chéron, Pelisse, Grosjean, Bienvenu Martin, Cannac, Strauss, Roustan, Peyronnet, Pérès, Beaumont et Sarraut.

Je mets aux voix la déclaration d'urgence. (L'urgence est déclarée.)

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la discussion immédiate.

(La discussion immédiate est prononcée.)

**M. le président.** Quelqu'un demande-t-il la parole pour 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.

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

Je donne lecture de cet article :

Article unique. — L'ouverture de la première session ordinaire des conseils généraux de 1920, qui devait avoir lieu le 12 avril, est fixée au 26 avril. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

#### 8. — DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur général de la commission des finances.

**M. Paul Doumer, rapporteur général de la commission des finances.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'émission des emprunts des compagnies de chemin de fer d'intérêt général à l'étranger.

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

La parole est à M. Brindeau.

**M. Brindeau.** J'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat un rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports.

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

#### 9. — DEMANDE D'INTERPELLATION

**M. le président.** J'ai reçu de M. Antonin Dubost une demande d'interpellation sur la politique financière du Gouvernement.

**M. Emmanuel Brousse, sous-secrétaire d'Etat au ministère des finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le sous-secrétaire d'Etat au ministère des finances.

**M. le sous-secrétaire d'Etat.** Je demande le renvoi de cette interpellation à la suite des autres interpellations d'ordre financier.

**M. Antonin Dubost.** Je pourrai m'entendre avec M. le ministre des finances sur la date de mon interpellation.

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

Il en est ainsi décidé.

#### 10. — AJOURNEMENT DE LA DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI TENDANT A PROROGER LES LOCATIONS CONTRACTÉES APRÈS LA DÉCLARATION DE GUERRE

**M. le président.** L'ordre du jour appellerait la discussion de la proposition de loi adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger les locations contractées après la déclaration de guerre.

*Voix nombreuses.* A la prochaine séance.

**M. Debierre.** Le Sénat ne peut pas commencer à cette heure l'examen d'une loi aussi importante !

**M. Gaudin de Villaine.** Nous pourrions tenir une séance demain matin.

**M. Henry Chéron, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. le rapporteur.** J'ai le devoir de signaler au Sénat l'extrême urgence de la proposition de loi qui lui est soumise, à cause de la proximité du prochain terme. Nous n'acceptons pas le texte de la Chambre des députés; nous y avons apporté des modifications, mais elles comportent, croyons-nous, des mesures utiles et opérantes en faveur de plusieurs catégories de citoyens très intéressants. Il est indispensable que le Sénat se prononce en temps utile pour permettre à la Chambre d'examiner, à temps, le texte que nous lui renverrons.

*Voix diverses.* A demain matin! — A jeudi!

**M. le rapporteur.** Plusieurs de nos collègues trouvant l'heure trop avancée, et le Sénat paraissant disposé à tenir séance demain matin, j'insiste pour que cette solution soit adoptée.

*Plusieurs sénateurs.* A jeudi.

**M. Millès-Lacroix, président de la commission des finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. le président de la commission des finances.** Au nom de la commission des finances, j'ai l'honneur de demander au Sénat de ne pas fixer sa prochaine séance à jeudi; la commission des finances doit précisément entendre ce jour-là le Gouvernement et délibérer sur des questions très importantes.

*Voix nombreuses.* A demain matin.

**M. le rapporteur.** Je prie le Sénat de tenir séance demain matin pour la discussion du projet sur la prorogation des locations.

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

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

**M. de Monzie.** Messieurs, le Sénat avait fixé au jeudi 25 mon interpellation à M. le ministre des finances sur la sauvegarde des créances françaises en Russie.

A ce moment, on n'avait pas encore disposé de l'après-midi du 25 pour une audience de la Cour de justice. Je fais remarquer qu'elle venait avant celle de M. Chéron et, par conséquent, avant celle de M. Tournon, placée l'autre jour à la suite de celle de M. Chéron.

Si le Sénat décidait de se réunir jeudi, je retiendrais cette date pour mon interpellation. Mais puisque M. le rapporteur général déclare qu'il ne peut y avoir séance jeudi, je demande à être fixé sur le jour où viendra la discussion de mon interpellation, que ce soit jeudi matin, vendredi matin ou vendredi soir.

**M. le président.** Le Sénat paraît disposé à tenir une séance exceptionnelle le plus tôt possible: demain matin sans doute. (*Assentiment.*) Donc, lors de cette prochaine séance, le Sénat sera appelé à se prononcer sur le rang que doit occuper l'interpellation de M. de Monzie dans l'ordre du jour de vendredi. (*Adhésion.*)

**M. de Monzie.** Je demande purement et simplement au Sénat de fixer mon interpellation à la séance de vendredi après-midi.

**M. Henry Chéron.** L'interpellation de

l'honorable M. de Monzie a été, si j'ai bonne mémoire, fixée avant la mienne.

**M. de Monzie.** Parfaitement.

**M. Henry Chéron.** Je ne veux pas, dans ces conditions, porter atteinte à son droit, ni entraver une discussion qui, menée par notre collègue, ne peut manquer d'être fort intéressante; mais je ne puis non plus ajourner aux calendes grecques l'interpellation que j'ai eu l'honneur de déposer sur les menées révolutionnaires.

M. le président du conseil, il y a trois semaines, avait demandé l'ajournement de cette interpellation. Je m'y suis prêté; mais il ne me paraît pas possible que nous prenions des vacances avant d'avoir discuté cette question, dont l'urgence est certaine.

Par conséquent, j'accepte que l'interpellation de M. de Monzie passe avant la mienne, sous réserve que cette dernière sera discutée avant les prochaines vacances du Sénat.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition? (*Non! non!*)

L'interpellation de M. de Monzie est fixée à vendredi.

**M. Tournon.** Je demande la parole.

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

**M. Tournon.** Le Sénat se rappelle que j'ai eu l'honneur de déposer une demande d'interpellation sur une question non moins urgente, puisqu'il s'agit des déclarations que des contribuables doivent faire avant le 31 mars courant. Je ne puis pas non plus accepter, comme le disait M. Chéron, un renvoi aux calendes grecques, autrement dit, après Pâques. Il faut que mon interpellation — qui sera très courte — vienne avant le 31 mars.

**M. Gaudin de Villaine.** Fixons-là à vendredi matin.

**M. Tournon.** Je demande que cette interpellation reste fixée au vendredi 26 mars.

**M. Henry Chéron.** Mais après la mienne.

**M. Tournon.** Après la vôtre, bien entendu.

**M. Henry Chéron.** En un mot, les trois interpellations conservent le rang qu'elles avaient.

Il y avait l'interpellation de M. de Monzie, la mienne et celle de l'honorable M. Tournon. Il n'est rien changé au rang des interpellations.

**M. Tournon.** Je n'insiste pas. L'essentiel est que mon interpellation soit fixée ferme au vendredi 26 mars.

**M. Gaudin de Villaine.** Je tiens à faire remarquer qu'il y a des orateurs inscrits sur les interpellations de M. de Monzie et de M. Chéron. Par conséquent, les trois interpellations ne pourront pas venir le 26. En ce qui me concerne, inscrit dans l'interpellation de M. de Monzie, je maintiens mon droit de parole.

**M. Dominique Delahaye.** A propos de l'interpellation de M. Tournon, j'ai déjà signalé au Sénat qu'elle serait inopérante si on ne reculait pas les délais de déclaration des revenus. J'avais demandé le dépôt d'un projet de loi, mais M. le ministre des finances a déclaré à M. le sous-secrétaire d'Etat que cela n'est pas nécessaire. Dans cet ordre d'idées, cependant, j'ai de la peine à croire que je pourrai me rendre aux explications de M. le ministre. Tout au moins, il me faudra les entendre.

Mais que M. le sous-secrétaire d'Etat me permette à cette occasion de le prier de signaler à M. le ministre des finances qu'un autre projet de loi est non moins nécessaire.

**M. Brager de La Ville-Moysan.** Je demande la parole.

**M. Dominique Delahaye.** Il concerne la déclaration des inscriptions d'hypothèques. Des notaires ont fait des démarches auprès de moi, me disant que les délais d'inscription des hypothèques, destinées à combler la suppression des inscriptions durant la guerre, vont cesser en avril; aussi, les notaires sont-ils pris de court et le temps leur manque matériellement pour prendre ces inscriptions hypothécaires. Il leur faudrait au moins six mois de plus!

Je vous demande pardon d'introduire une question étrangère au sujet, mais nous sommes ici pour nous occuper des besoins du pays. Je prie donc M. le sous-secrétaire d'Etat, dans l'un comme dans l'autre cas, d'insister auprès de M. le ministre des finances. (*Très bien!*)

**M. Emmanuel Brousse, sous-secrétaire d'Etat aux finances.** Ce sera fait.

**M. Brager de La Ville-Moysan.** Messieurs, un certain nombre de projets de loi et d'interpellations intéressantes sont en souffrance. N'y aurait-il pas intérêt à ce que les uns et les autres fussent délibérés dans le temps le plus court, et n'y aurait-il pas lieu de demander à la Cour de justice de suspendre ses audiences pendant un mois afin de laisser au Sénat le temps de s'occuper des affaires d'intérêt général qui doivent avoir la priorité sur celles d'intérêt particulier. (*Mouvements divers.*)

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

**M. le président.** Le Sénat entend, je crois, tenir séance demain matin à neuf heures et demie. (*Assentiment.*)

Voici, messieurs, quel pourrait être l'ordre du jour de cette séance :

Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant l'application de mesures exceptionnelles dans certaines communes pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties;

Discussion de la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger les locations contractées après la déclaration de guerre.

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

L'ordre du jour est ainsi réglé.

#### 12. — CONGÉS

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

A M. Blanc, un congé;

A M. Renaudat, un congé de vingt jours.

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

Les congés sont accordés.

Personne ne demande plus la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à midi cinq minutes.)

*Le Chef du service  
de la sténographie du Sénat,  
E. GUÉNIN.*

#### QUESTIONS ÉCRITES

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

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

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

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

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

3198. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 20 mars 1920, par M. Joseph Loubet, sénateur, demandant à M. le ministre des finances si un maire, âgé de cinquante-six ans, ayant onze ans de fonctions, peut, en l'état actuel de la législation, être nommé percepteur.

3199. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 22 mars 1920, par M. Simonet, sénateur, demandant à M. le ministre de l'instruction publique s'il ne pourrait pas nommer sous-économes les commis aux écritures qui, dans nombre de lycées de garçons, remplissent les fonctions de sous-économes et dont la majorité sont des anciens combattants qui, du fait de la guerre, ont été retardés de cinq ans dans leur avancement.

3200. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Le Hars, sénateur, demandant à M. le ministre de l'intérieur s'il ne serait pas possible de remplacer les certificats de vie, établis dans les mairies pour les pensions, retraites ouvrières, etc., par une carte d'identité avec photographie de l'intéressé.

3201. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Gaudin de Villaine, sénateur, demandant à M. le ministre de l'agriculture pourquoi les petits cultivateurs, qui n'ont pas de fours ou qui ne peuvent en trouver à proximité de leur exploitation, ne sont pas autorisés à livrer leur farine au boulanger qui, moyennant rétribution des frais de panification et de cuisson, leur rendrait en pain l'équivalent de la farine livrée.

3202. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Gaudin de Villaine, sénateur, demandant à M. le ministre des finances d'opérer une révision sérieuse dans la comptabilité des fournisseurs de la guerre, ce qui permettrait de constater que presque tout l'impôt sur les bénéfices a été fourni par les commerçants, qui payent loyalement, et non par la plupart des fournisseurs de la guerre, qui s'y dérobent.

3203. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Gaudin de Villaine, sénateur, demandant à M. le ministre des finances pourquoi la loi frappe uniformément les bénéficiaires de la guerre, qui ont fourni du matériel avec des faveurs de sursis de commandes officielles de matières premières et de main-d'œuvre assurées et payées régulièrement à leur gré et les commerçants qui, presque tous mobilisés, n'ont pas joui des mêmes privilèges, et s'il ne serait pas juste de leur appliquer un taux différent.

3204. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Peschaud, sénateur, demandant à M. le ministre de la guerre si la mention « Mort pour la France » peut être apposée par les maires sur les actes de décès des militaires en congé de réforme qui succombent à la suite d'une affection contractée en service pendant les hostilités.

3205. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Philip, sénateur, demandant à M. le ministre des pensions, des allocations et primes de guerre s'il ne serait pas possible d'appliquer à la retraite proportionnelle des officiers et sous-

officiers de carrière réformés pour blessures de guerre l'échelle des majorations prévue pour les retraites entières.

3206. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. de Lubersac, sénateur, demandant à M. le ministre des régions libérées si un officier ministériel peut se prévaloir de l'article 8 de la loi du 25 octobre 1919.

3207. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Marsot, sénateur, demandant à M. le ministre de l'agriculture quelles mesures seront prises pour rendre effective la sauvegarde et l'amélioration de notre cheptel, diminué par le fait de la guerre, et empêcher l'enlèvement, sur nos foires, de bovins achetés par des étrangers.

3208. — Question écrite, remise à la présidence du Sénat, le 23 mars 1920, par M. Marsot, sénateur, demandant à M. le ministre des finances pourquoi des jeunes gens de la classe 1917, mobilisés — qui n'ont pu, comme les jeunes gens des classes 1915 et 1916, acquiescir leur deuxième partie de baccalauréat et qui ont choisi, après leur démobilisation, la carrière de l'enregistrement — ne peuvent être admis, après six mois de stage, à subir le premier examen prescrit par le règlement et, onze mois après, le deuxième examen.

#### RÉPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ÉCRITES

2994. — M. J. Loubet, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre si les ayants droit d'un militaire mort pour la France peuvent recevoir à la fois le pécule, l'indemnité de démobilisation et celle de tranchée. (Question du 4 février 1920.)

Réponse. — Le droit au pécule est subordonné aux causes du décès du militaire telles qu'elles sont définies par le rectificatif du 3 novembre 1919 à l'instruction n° 1 du 9 février 1919. (B. O. du ministère de la guerre, p. 3270.)

Le cumul du pécule et de l'indemnité de démobilisation (indemnité fixe et primes mensuelles) ne peut avoir lieu que si le décès du militaire est postérieur à sa radiation des contrôles par suite de démobilisation ou de réforme définitive.

Toutefois, tandis que le pécule est attribué en principe à la veuve du militaire et, à son défaut, aux bénéficiaires énumérés à l'article 3 du décret n° 1 du 6 février 1919, l'indemnité de démobilisation (indemnité fixe et primes mensuelles) est acquise à ses ayants droit, déterminés conformément au droit commun.

3046. — M. Gaston Doumergue, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre à quel taux doivent être payées les primes mensuelles supplémentaires dues à des militaires d'une unité (non endivisionnée de travailleurs armés), qui a fait constamment des travaux dans la zone des armées, principalement dans la zone de l'avant. (Question du 14 février 1920.)

Réponse de M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre. — Les primes mensuelles de démobilisation doivent être décomptées sur le taux de 15 fr. par mois dans toutes les unités qui n'appartiennent pas à un corps d'armée ou à une division ou qui ne sont pas énumérées explicitement à l'article 4 de l'instruction du 27 mars 1919, ainsi qu'aux solutions n° 14 de la circulaire du 10 juillet 1919 et n° 9 de la circulaire du 29 novembre 1919 (unités considérées comme unités combattantes d'armée et pour lesquelles le droit est ouvert aux primes mensuelles de 20 fr.). Toutefois, pour permettre de répondre d'une façon précise à la question posée, l'honorable sénateur est prié de faire connaître quelle est l'unité de travailleurs à laquelle il est fait allusion dans la question ci-dessus.

3065. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 19 février 1920, par M. Grosjean, sénateur.

3085. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 26 février 1920, par M. Le Hars, sénateur.

3090. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 27 février 1920, par M. de Monzie, sénateur.

3118. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 5 mars 1920, par M. de Las Cases, sénateur.

3132. — M. Gaudin de Villaine, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre qui sera chargé de reviser les statuts de la « Caisse du gendarme », le conseil d'administration, le sous-directeur de la gendarmerie ou le fondateur de l'œuvre, particulièrement expérimenté dans les œuvres de prévoyance. (Question du 8 mars 1920.)

Réponse. — La « Caisse du gendarme » est une œuvre de prévoyance qui relève exclusivement du bureau des œuvres militaires dans les attributions duquel se trouvent notamment les œuvres de mutualité. Le règlement de ladite caisse a été approuvé par le ministre de la guerre, le 12 septembre 1914. Sur les 14 membres composant le conseil d'administration, 7 représentent les souscripteurs et exercent, au nom de ceux-ci, un contrôle sur le fonctionnement de l'œuvre; en outre, la vérification de la comptabilité est faite semestriellement par une délégation du conseil, qui comprend toujours au moins un souscripteur. D'autre part, aux termes de l'article 20 des statuts, les délégués du ministre peuvent, à tout moment, examiner la comptabilité, vérifier la situation active et passive et se faire représenter les fonds en caisse. Il appartient au conseil d'administration, en tant qu'organe chargé de représenter les intérêts des membres de l'œuvre, d'étudier les modifications susceptibles d'être apportées aux statuts de la « Caisse du gendarme », en vue d'améliorer son fonctionnement et de donner satisfaction aux différents vœux que suscite son organisation. Un projet de révision des statuts est actuellement à l'étude.

3134. — M. Gaudin de Villaine, sénateur, demande à M. le ministre de la guerre si un commandant d'unité a le droit d'empêcher ses hommes, sans raisons de service, de sortir à midi de la caserne, lorsque celle-ci ne possède pas de cantine. (Question du 8 mars 1920.)

Réponse. — Réponse affirmative, en ce qui concerne les militaires obligés, de par les règlements, de vivre à l'ordinaire.

3136. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 8 mars 1920, par M. Gaudin de Villaine, sénateur.

3137. — M. Louis Soulié, sénateur, demande à M. le ministre des travaux publics s'il ne serait pas possible d'attribuer aux familles nombreuses une carte unique valable sur tous les réseaux. (Question du 9 mars 1920.)

*Réponse.* — La réduction sur les tarifs des chemins de fer, prévue par l'article 2 de la loi du 14 février 1920, en faveur des membres des familles nombreuses, est assurée à ces derniers sur présentation, non d'une carte collective, mais d'une carte d'identité strictement personnelle. Il est ainsi permis aux intéressés de voyager isolément. Cette carte, quel que soit le réseau qui l'ait délivrée, est d'ailleurs valable sur l'ensemble des grands réseaux français.

3139. — M. le ministre des pensions, des primes et allocations de guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 9 mars 1920, par M. Bouveri, sénateur.

3143. — M. le ministre de la guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 12 mars 1920, par M. Guillois, sénateur.

3145. — M. le ministre de la guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 12 mars 1920, par M. Deloncle, sénateur.

3146. — M. le ministre de la guerre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de la réponse à faire à la question posée, le 12 mars 1920, par M. Roy, sénateur.

*RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'émission des emprunts des compagnies de chemins de fer d'intérêt général à l'étranger, par M. Paul Doumer, sénateur.*

Messieurs, avant la guerre, la France laborieuse et économe, jouissait, en outre des richesses accumulées sur son sol, de capitaux disponibles sans cesse renouvelés. Elle prêtait ceux-ci à l'étranger, en grande partie, avec une libéralité qui allait souvent jusqu'à l'imprudance.

Les temps sont changés. Dans la gigantesque lutte qui a ensanglanté le monde pendant plus de quatre ans, la France a supporté la plus lourde charge et fait les plus grands sacrifices. Elle a tout consommé : le sang de ses enfants répandu à profusion, sa richesse intérieure foncière et mobilière, ses créances sur l'étranger. On lui devait de fortes sommes ; c'est elle qui doit aujourd'hui. Elle prêtait à tout venant ; il faut maintenant qu'on lui prête.

Nous avons, en particulier, aidé la plupart des pays de l'Europe, de l'Amérique et de l'Asie, à se constituer des réseaux de chemins de fer. C'est à notre tour à demander de l'aide. Nos réseaux, détruits sur une vaste étendue de territoire, ont, pour le surplus, besoin de grandes réfections, de remises en état, de construction du matériel fixe et du matériel roulant. Les compagnies françaises doivent émettre, à cet effet, des emprunts obligataires. Elles s'y livrent, en France, où elles ont une large clientèle. Mais les Français ont tout à faire à la fois. Sans parler de la vie entière à rappeler dans la vaste zone dévastée par l'ennemi, où il faut payer en avance sur ce que payera un jour l'Allemagne, la terre partiellement délaissée ou mal entretenue pendant cinq ans, les chemins, les maisons à reconstruire ou à réparer, l'outillage des usines, tout demande des capitaux nombreux, immenses.

Et l'Etat français, plus que personne, est obligé de leur faire appel pour liquider les dettes de la guerre.

L'étranger peut et doit nous aider. Il le fera, au moins dans la mesure où il y trouvera son intérêt. « Les affaires sont les affaires ». Il n'y a pas beaucoup de peuples pour mettre, dans cette occasion, le sentiment en balance avec le profit.

Pour que les compagnies des chemins de fer français, qui jouissent au dehors d'une réputation technique et d'un crédit financier justifiés, puissent s'adresser à la clientèle étrangère dans le placement de leurs obligations, il faut que celles-ci apparaissent séduisantes à qui dispose de capitaux. Nos impôts, plus lourds certainement demain qu'aujourd'hui, se cumulent pour les titres émis dans un pays quelconque avec les impôts de ce pays, représentent une charge excessive et sont une cause d'inquiétude. Quel prélèvement les titres subiront-ils finalement et au total ? C'est à les exonérer de nos impôts intérieurs que tend le présent projet de loi.

Précédemment, une mesure analogue avait été prise, deux fois successivement au cours de la guerre, d'abord pour les « bons » de courte durée, puis pour les obligations placées à l'étranger par les départements et les villes de France.

L'émission des bons fut autorisée par un décret du 21 septembre 1914, qu'il fallut ratifier par une loi intervenue le 17 mars de l'année suivante. En 1916, on alla plus loin ; l'autorisation fut étendue aux obligations à court terme, également pour les départements et les villes.

La disposition votée à cet effet, contenue dans l'article 11 de la loi de finances du 28 septembre 1916, est ainsi conçue :

« Les dispositions du décret du 21 septembre 1914, ratifié par la loi du 17 mars 1915 et relatif aux bons départementaux et communaux, sont applicables à l'émission par les départements ou par les villes, en France ou à l'étranger, d'obligations remboursables dans un délai maximum de cinq ans.

« Les titres émis à l'étranger en vertu de cette disposition et non négociables en France sont exempts d'impôts. »

Une loi spéciale, datée du 29 septembre 1919, régla la question des emprunts départementaux et municipaux à l'étranger et de leurs immunités fiscales, étendant jusqu'à trente ans le maximum de durée des obligations à émettre.

Voici le texte de cette loi :

« Article unique. — Les départements ou les villes pourront être autorisés, par décrets rendus en conseil d'Etat, à émettre à l'étranger des obligations dont la durée ne pourra dépasser trente ans.

« Chaque décret fixera le maximum des obligations à émettre, le taux d'intérêt et la date de remboursement.

« Les titres émis en vertu de cette disposition et non négociables en France seront exempts d'impôts. »

C'est dans des conditions semblables que le présent projet de loi exonère les obligations de chemins de fer émises à l'étranger, des impôts qui frappent les titres émis en France, tant du moins qu'elles resteront en la possession de porteurs étrangers domiciliés et résidant à l'étranger. Ces obligations, qui devront former des séries spéciales, seront assimilées à des valeurs étrangères. Au cas, d'ailleurs, où elles viendront à rentrer en France, elles seront traitées comme les valeurs étrangères circulant en France et non abonnées.

Le projet de loi, que la Chambre des députés a voté sans modifications, ne soulève

pas d'objections de notre part et nous le recommandons à votre vote :

#### PROJET DE LOI

*Article unique.* — Les séries spéciales d'obligations émises à l'étranger par les compagnies de chemins de fer français d'intérêt général et l'administration des chemins de fer de l'Etat sont soumises au régime fiscal applicable aux titres émis par les sociétés étrangères qui n'acquittent pas par abonnement les taxes de timbre, de transmission et sur le revenu.

Les justifications à fournir à l'administration de l'enregistrement par les compagnies émettrices et les conditions de chaque émission partielle seront réglées par arrêtés pris par les ministres des finances et des travaux publics.

*RAPPORT fait au nom de la commission, nommée le 13 février 1902, chargée de l'examen d'un projet de loi tendant à compléter l'outillage national par l'exécution d'un certain nombre de voies navigables nouvelles, l'amélioration des canaux, des rivières et des ports maritimes, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce, par M. Louis Brindeau, sénateur.*

Messieurs, le Gouvernement a déposé le 5 juin 1919, sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports.

Ce projet a été adopté par la Chambre, dans sa séance du 16 octobre 1919, après avoir subi d'assez importantes modifications.

Il a pour principal objet de reviser la loi du 5 janvier 1912, relative au régime administratif des ports de commerce, complétée par un règlement d'administration publique en date du 16 mars 1916.

Cette loi et surtout le règlement qui l'accompagne avaient soulevé dans le monde maritime et notamment de la part des chambres de commerce, des critiques qui avaient rendu cette législation nouvelle absolument inopérante.

La commission d'organisation économique du Sénat, par l'organe de sa section des ports, avait, en 1917, signalé à M. le ministre des travaux publics les inconvénients de cette situation. Elle lui avait demandé quelles mesures le Gouvernement comptait prendre pour améliorer le régime administratif actuellement en vigueur dans nos ports et pour faciliter ou hâter l'exécution des grands travaux publics maritimes. Elle avait en même temps, invité le Gouvernement à faire connaître s'il se proposait de provoquer un avis des chambres de commerce sur le fonctionnement de la loi de 1912 ou s'il estimait que dès à présent des modifications devaient être apportées à cette loi et au règlement qui fait corps avec elle.

A la suite de cette communication, M. Clavelle, ministre des travaux publics, fit aussitôt entreprendre l'étude d'une révision de la loi de 1912. Plusieurs avant-projets furent successivement soumis au conseil supérieur des travaux publics et communiqués pour avis aux chambres de commerce des ports maritimes. Cette procédure a abouti au dépôt d'un nouveau projet de loi. Renvoyé par la Chambre à sa commission des travaux publics, il a été l'objet, de la part de l'honorable M. Crolard, d'un rapport

remarquablement étudié. Conformément à ses conclusions, la commission et la Chambre ont adopté un texte différenciant assez sensiblement sur certains points, du projet du Gouvernement et l'amendant notamment dans un sens très libéral.

Votre commission de l'outillage national a été d'avis, à l'unanimité, qu'il y avait lieu d'accepter sans changements le texte voté par la Chambre. Etant donnée l'urgence de la réforme proposée, votre commission a pensé, en effet, qu'il conviendrait d'éviter les retards qu'entraînerait le renvoi du projet à la Chambre des députés, alors d'ailleurs qu'il était possible, par voie d'interprétation, de donner largement satisfaction aux observations présentées par certains de nos collègues, par les chambres de commerce et par plusieurs grandes collectivités maritimes. De son côté, le Gouvernement ne s'est pas contenté d'adhérer au texte voté par la Chambre; il s'est mis en complet accord avec votre commission sur les interprétations qu'elle propose. Enfin dans une réunion provoquée par l'association des grands ports français, réunion à laquelle avaient été convoqués les représentants des chambres de commerce maritimes et où le Gouvernement s'était fait représenter par M. l'inspecteur général Babin, directeur des ports maritimes, une entente complète s'est réalisée entre le rapporteur de la commission, le délégué du ministre des travaux publics et les représentants des chambres de commerce.

Bien que votre commission vous propose l'adoption intégrale du texte voté par la Chambre, le projet est assez important et les critiques tardives auxquelles doivent donner lieu certains articles, sont assez nombreuses et assez délicates pour nécessiter un exposé complet de la question et des explications assez étendues.

Nous allons vous les faire connaître en divisant le sujet en plusieurs chapitres : 1° historique du régime des ports de commerce français; 2° genèse et phases diverses de la réforme; 3° caractéristiques et lignes générales du projet de loi; 4° examen des articles.

Au seuil de ces développements doit se placer une définition: Qu'est-ce que l'autonomie d'un port?

L'autonomie est un régime assurant au port, avec la personnalité civile et l'unité d'administration et de direction, une liberté et une indépendance très large par rapport au pouvoir central du pays.

L'autonomie ne doit pas être confondue avec la franchise totale ou partielle du port, la franchise ne s'appliquant qu'à la perception des droits de douane.

#### *Historique du régime administratif des ports de commerce français.*

L'autonomie a été le régime initial de nos ports de commerce et elle y a fonctionné jusqu'en 1791. Elle revêtait des formes différentes, suivant les coutumes, l'organisation locale et l'orientation économique des villes maritimes. En général c'était aux administrations municipales qu'incombaient l'entretien et les grosses réparations du port. En cas d'insuffisance du budget communal, elles y pourvoyaient au moyen de taxes spéciales ou aides imposées aux usagers du port, c'est-à-dire aux navires et aux cargaisons: droits de coutume, quaiage, balisage, lestage, délestage, ancrage; contributions fournies par l'octroi des marchands.

Parfois certains magistrats locaux, portant, suivant les régions, les titres de syndics, échevins ou consuls du commerce participaient à cette administration. Quant à la police et au contrôle, ils appartenaient,

suivant les cas, aux gouverneurs, lieutenants royaux ou officiers de l'amirauté. Sous bénéfice de l'indépendance dont jouissaient les villes formant des républiques indépendantes, comme Gênes, Pise, Livourne, Venise, Hambourg, Lubeck, Brême, nos ports français jouissaient, même au point de vue extérieur, de libertés très étendues. C'est ce qui permit aux ports de Dunkerque, Rouen, Marseille, de s'affilier à la Hanse au quinzième et seizième siècle.

En général l'Etat n'intervenait que lorsqu'il s'agissait de restaurer complètement un port ruiné par la guerre, comme cela se fit, par exemple, pour Dunkerque, ou de créer, de toutes pièces, un nouvel établissement maritime. Mais aussitôt les travaux réalisés, le soin et les charges de la gestion étaient remis à l'autorité locale. C'est ainsi qu'après avoir fondé le port du Havre, François I<sup>er</sup> en confia l'administration aux officiers municipaux réunis sous la présidence du capitaine gouverneur et autorisés à percevoir, pour cet objet, des taxes sur la navigation.

Des abus et négligences s'étant produit dans certains ports. Colbert, dans sa célèbre ordonnance de 1681, fortifia la surveillance et le contrôle en précisant les devoirs des municipalités et en soumettant certaines taxes à l'homologation des officiers de l'amirauté. Colbert avait compris que le pouvoir central devait avoir un droit de regard sur des organismes intéressant la nation tout entière.

Ce n'était d'ailleurs que la conséquence d'une mesure plus générale ébauchée par Sully et Richelieu et reprise par Colbert dans un édit de 1664. Sans porter atteinte au principe de l'autonomie des ports, Colbert avait reconnu la nécessité d'établir un lien entre le pouvoir central et les principales régions d'activité économique.

C'est à ces fins que fut créé le conseil du commerce, siégeant à Paris, composé d'un certain nombre de ministres et de hauts fonctionnaires et de membres choisis par le roi parmi des délégués élus par les dix-huit principaux centres commerciaux, industriels et maritimes du pays. Perfectionnée au début du siècle suivant, cette institution fut complétée par l'organisation de chambres de commerce provinciales, siégeant dans les ports et villes manufacturières les plus considérables, dont le nombre s'éleva successivement à treize. Leur dénomination n'était point uniforme, car on avait voulu tenir compte de celles que désignaient déjà, suivant les milieux, des organismes locaux chargés de statuer sur les contestations entre commerçants ou de représenter officieusement ceux-ci dans certaines démarches. Ce furent à Marseille, les échevins et députés du commerce; à Bordeaux, les directeurs du commerce de la province de Guyenne; à la Rochelle les directeurs et syndics de la province d'Aunis; à Rouen, les syndics de la chambre de commerce de Normandie. Ces chambres provinciales correspondaient avec les municipalités ou corporations des autres villes ou ports importants de leur ressort. Entre autres attributions, elles se virent conférer celle de réaliser, au point de vue maritime, au moyen de ressources spéciales, des améliorations et travaux dépassant les moyens des administrations locales et présentant un intérêt régional et même national: curages et approfondissements des passes et des fleuves; établissements d'appontements et de pieux d'amarrage, construction de phares, lazarets et stations de sauvetage.

L'autonomie provinciale se superposait ainsi en quelque sorte, dans certains cas, à l'autonomie locale, pour les objets d'une importance spéciale ou exceptionnelle. Le développement de l'activité commerciale n'en était point la seule cause. Il faut y

ajouter les transformations du matériel naval: aux anciens bâtiments légers, tels que les caravelles, galiotes, caraques, avaient succédé des navires de tonnage plus considérable et de plus fort tirant d'eau.

Il nous a semblé utile de retracer cette physionomie de l'autonomie sous sa forme ancienne, au moment où elle va être rétablie sur d'autres bases, avec l'adjonction aux représentants locaux et aux délégués du pouvoir central des éléments empruntés à la région desservie par le port principal de la circonscription maritime.

Cette organisation disparut dès le début de la Révolution, par suite de l'abolition de toutes les collectivités régionales et locales et les restrictions apportées, à certains égards, aux pouvoirs des assemblées communales. Les taxes établies par les chambres de commerce provinciales et par les municipalités furent remplacées par un droit unique de tonnage perçu par l'Etat. (Décret de l'Assemblée nationale du 27 août 1791 et loi du 27 vendémiaire, an II.) L'administration de la marine assumait en fait et obtint ultérieurement un droit (arrêté des consuls des 28 nivôse et 49 ventôse, an VIII) « la confection des travaux maritimes », confiée à un corps spécial d'ingénieurs, assimilés « aux ingénieurs constructeurs de vaisseaux ». En même temps, l'administration et la police des ports furent régies par les officiers de l'amirauté. C'était la conséquence de l'état quasi permanent de guerre, qui transformait nos principaux ports de commerce en succursales de nos ports militaires. Les taxes d'Etat furent augmentées. Deux ans plus tard (22 floréal, an X), un nouvel arrêté établi, pour l'administration des ports de commerce, un partage d'attributions entre le ministre de la marine et le ministre de l'intérieur. Les ingénieurs des ponts et chaussées (école créée sous Louis XIV et reconstituée pendant la Révolution sous le titre d'école centrale des ponts et travaux publics, puis sous le consulat sous celui d'école polytechnique) furent chargés des travaux maritimes sous la surveillance d'un conseil supérieur et d'inspecteurs ressortissant du ministère de l'intérieur. L'intervention du ministre de la marine diminua peu à peu sous la Restauration et sous la monarchie de Juillet, de telle sorte qu'en 1839, époque de la création du ministère des travaux publics, les ingénieurs des ponts et chaussées, rattachés à ce ministère, avaient la maîtrise complète sur l'administration des ports de commerce.

Ce régime existe encore aujourd'hui. Toutefois, il a été tempéré, dans une mesure assez large, par l'entrée en scène des chambres de commerce locales, dont les attributions, d'abord très effacées, ne tardèrent pas à grandir. Instituées par un arrêté des consuls ces compagnies n'avaient à l'origine, à côté de la mission d'établir les *parères* ou usage du commerce, qu'un rôle purement consultatif ou votif. Cependant il advint, sous la Restauration et la monarchie de Juillet, en présence de la renaissance maritime et des transformations du matériel naval, que les fonds d'Etat devinrent manifestement insuffisants pour réaliser les grands travaux des ports avec la rapidité nécessaire. Au droit de tonnage établi en l'an II était venu s'ajouter en l'an X, un demi-droit de tonnage applicable aux dépenses du port dans lequel il était perçu; puis ce dernier droit avait été offert, d'une façon générale, à la constitution d'un fonds commun à tous les ports (1815). Mais ce fonds n'ayant pu suffire à la tâche qui s'imposait, les chambres de commerce provoquèrent alors des contributions municipales et des souscriptions prévues, soit à fonds perdu, soit à titre d'avances. Les

besoins croissants qui se manifestèrent sous le second Empire nécessitèrent fréquemment l'emploi des mêmes procédés. Pour plus de simplicité ces chambres de commerce furent même autorisées, dans certains cas, à fournir à l'Etat des avances ou participations au moyen d'emprunts directement contractés par elles et gagés par des droits spéciaux de tonnage établis à leur profit.

Ces errements se développèrent dès les premières années de la troisième République, surtout sous forme d'avances. Ils se développèrent encore lorsque des difficultés financières vinrent entraver l'exécution du grand programme Freycinet, voté en 1879. Ces difficultés s'étant renouvelées et même accentuées lors du vote du programme Baudin (1902), il fut admis comme règle que les chambres de commerce seraient tenues, avec le concours éventuel des départements et des villes, de contribuer, au moins pour moitié, aux dépenses d'exécution des travaux. Les lois sur la marine marchande les autorisèrent à percevoir dans ce but, pour faire face aux intérêts et amortissements de leurs emprunts des droits de péage sur le tonnage et jauge des navires, sur les marchandises et sur les passagers. Ces participations permirent aux chambres de commerce d'obtenir plus facilement que par le passé la faculté d'examiner les projets et de présenter des observations sur leurs dispositions.

Mais c'est surtout dans un autre ordre d'idées que se développèrent ces attributions et l'activité des chambres de commerce. Il ne suffit pas de mettre à la disposition des navires des bassins et des quais; il faut, en même temps, pourvoir ceux-ci d'un outillage spécial et très dispendieux permettant de charger ou de décharger rapidement les cargaisons et d'abriter provisoirement les marchandises déposées sur les terres-pleins (grues, hangars, etc.). En principe, ce soin incombait à l'Etat; mais il n'avait pu y pourvoir, alors que les grands ports autonomes étrangers, notamment ceux d'Anvers, de Liverpool, de Rotterdam, d'Hambourg avaient doté leurs quais d'installations très perfectionnées, on ne rencontra sur les nôtres que de rares grues de levage appartenant à des particuliers et les marchandises n'y étaient abritées que sous des bâches ou des tentes rudimentaires. En présence des plaintes des chambres de commerce, le ministère des travaux publics consentit, à partir de 1877, à octroyer aux compagnies, par des décrets spéciaux, certaines conditions d'outillage. Ultérieurement, la loi organique de 1898 concernant les attributions des chambres de commerce leur permit, d'une façon générale, d'être autorisées à gérer et exploiter des services publics.

C'est ce qui a permis aux chambres de commerce de nos principaux ports de doter leurs quais d'un outillage qui, dans certains d'entre eux, n'a rien à envier à celui des grands ports étrangers. Les recettes que leur fournit cette exploitation leur permettent de perfectionner sans cesse cette organisation qui fonctionne sous le contrôle du ministère du commerce et des travaux publics et à laquelle est attaché, la plupart du temps, un personnel spécial (ingénieurs, employés, grâtiens, etc.).

En résumé, dans l'état actuel des choses nos ports de commerce sont dirigés et administrés, suivant leur importance, par un ingénieur en chef ou un ingénieur ordinaire des ponts et chaussées pour tout ce qui concerne les travaux et l'exploitation des ouvrages maritimes proprement dits, la police, le contentieux, etc. Mais les ingénieurs en chefs et ingénieurs, n'ont que des pouvoirs très limités et sont obligés d'en référer à chaque instant à l'adminis-

tration centrale du ministère des travaux publics. Les installations à terre sont gérées par les chambres de commerce, sous la surveillance du ministère du commerce et des travaux publics.

Mais d'autres services complètement indépendants et relevant chacun d'un ministère spécial fonctionnent dans nos ports: le service de l'inscription maritime (ministère de la marine), le service de pilotage et d'inspection de la navigation (sous-secrétariat d'Etat de la marine marchande), le service sanitaire (ministère de l'intérieur), le service des douanes (ministère des finances), le service de la navigation intérieure (ministère des travaux publics), le service de la voie ferrée (compagnies des chemins de fer).

Actuellement, il n'existe aucun lien entre les divers services énumérés ci-dessus, chacun d'eux étant cantonné dans un compartiment spécial.

Il a bien été institué, dans ces derniers temps, un chef d'exploitation, assisté d'un comité consultatif du port. Mais ces fonctions, confiées, la plupart du temps à l'ingénieur en chef ou à un ingénieur ordinaire ne donnent point à leur titulaire, agent du ministère des travaux publics, des pouvoirs suffisants au regard des services dépendant d'autres ministères.

#### Historique de la réforme.

Le projet de loi soumis au Sénat n'est que la conclusion d'une longue série d'études, de propositions et de discussions qui se sont poursuivies devant le Parlement et hors du Parlement depuis environ trente-cinq ans. Cette succession d'efforts presque continus, avait principalement pour objet de remédier aux inconvénients d'une centralisation excessive, de donner à l'administration de nos ports un caractère plus commercial et industriel, de faciliter et d'activer l'exécution des grands travaux publics maritimes.

En voici le bref résumé :

Une proposition de MM. Félix Faure et Jules Siegfried, déposée à la Chambre en 1886, demande une participation plus étendue des chambres de commerce à l'administration des ports. Cette proposition est appuyée par M. Sales, rapporteur du budget extraordinaire des travaux publics. Peu de temps après, M. Charles Lecour et un grand nombre de députés déposent une seconde proposition tendant à concéder l'exploitation des installations maritimes aux chambres de commerce, municipalités, sociétés privées ou autres collectivités. Le Gouvernement charge alors MM. Colson et Roume d'aller étudier sur place le fonctionnement des ports anglais. Ceux-ci rédigent un rapport très fortement documenté, publié en 1888 dans les *Annales des ponts et chaussées*, faisant un grand éloge des résultats obtenus en Angleterre, mais concluant à l'impossibilité d'appliquer les mêmes moyens dans notre pays, la diversité des organismes fonctionnant en Angleterre paraissant contraire au « désir de simplicité et d'égalité si puissant en France ». Ces conclusions peu encourageantes arrêtent, pour un temps, le mouvement réformiste proprement dit; mais, presque chaque année, soit au cours de la discussion du budget des travaux publics, soit pendant l'examen du projet concernant nos principaux établissements maritimes, on voit se renouveler les doléances et les critiques des représentants du port. Les progrès de la construction navale; la croissance des dimensions et de la voie d'eau des grands paquebots; enfin, la comparaison avec les ports étrangers ne font que trop ressortir l'insuffisance de nos aménagements maritimes, la lenteur de nos procédés, le défaut d'envergure de

nos projets d'amélioration. Ces critiques amènent M. d'Agout, lors de la présentation du programme Baudin à la Chambre (1903) à demander, par voie d'amendement, que dans certains cas des concessions puissent être accordées à des sociétés privées en vue de l'exécution de travaux publics maritimes avec subventions éventuelles ou garanties de l'Etat. Cette proposition n'est point accueillie, mais la campagne ne s'en poursuit pas moins très activement en dehors du Parlement. La chambre de commerce de Bordeaux, le conseil municipal du Havre (proposition Godet), la chambre de commerce du Havre émettent, en faveur de l'autonomie, des vœux qui trouvent un appui dans les congrès annuels des travaux publics. M. Maurice Tacone présente, à la chambre de commerce du Havre, un rapport remarquable mettant en relief, à titre d'exemple, la possibilité d'assurer au Havre l'autonomie complète moyennant l'attribution au port de tous les droits et taxes de navigation perçues par l'Etat (droits de quai, droits sanitaires, droits de statistique).

A Marseille, l'idée d'autonomie se trouve associée à la constitution de zones franches pouvant être concédées à des collectivités, et cette idée se traduit par le dépôt de deux propositions de loi à la Chambre.

Un discours prononcé en 1906, au Sénat, par M. Le Cour Grandmaison, reprend la question dans son ensemble. Ce discours émeut la commission du budget et des travaux publics de la Chambre. M. Léon Janet, président de la commission des travaux publics et rapporteur du budget de ce département, consacre presque entièrement son rapport à la réforme du régime administratif des ports et propose de prendre comme base d'étude l'organisation du « consorzio » de Gènes. S'appuyant sur ce rapport un certain nombre de députés déposent successivement à la Chambre un projet de résolution invitant le Gouvernement « à mettre à l'étude la réforme du régime administratif de nos ports, notamment par l'extension des attributions des chambres de commerce » (1). Acceptée en principe par M. Barthou, ministre des travaux publics, cette motion est votée à l'unanimité par la Chambre (1906). Quelques semaines plus tard, M. Jules Siegfried dépose une proposition de loi très complète sur le même sujet. Presque aussitôt M. Barthou charge M. Bourguignon, ingénieur en chef du port de Marseille, de faire une étude spéciale du « consorzio » de Gènes. A la suite de son rapport, M. Millerand, successeur de M. Barthou, fait diviser un avant-projet qui est aussitôt soumis aux chambres de commerce et au congrès des ports de commerce organisé à la Rochelle, en 1907, par le syndicat de la presse maritime et la ligue maritime (2).

Le congrès adopte, avec quelques modifications, l'avant-projet ministériel qui, ainsi amendé, ne diffère pas sensiblement des textes qui devinrent la loi du 5 janvier 1912.

Saisi en 1910 du projet qui devait aboutir au vote de cette loi, la Chambre a renvoyé à la commission du commerce (rapporteur M. Chaumet) et, pour avis à la commission des travaux publics (M. Brindeau, rapporteur). Un accord complet s'est établi entre les

(1) Projet de résolution présenté par MM. Brindeau, Thierry, Ballande, Goude et Fargou (décembre 1906).

(2) A ce congrès, alternativement présidé par MM. Pierre Baudin et Louis Brindeau, le ministre du commerce avait délégué M. Léon Bozinet le ministre des travaux publics, l'ingénieur en chef de la Rochelle. Les chambres de commerce du Havre, de Bordeaux, de Nantes, de Brest, de la Rochelle y avaient envoyé des délégués.

deux commissions après introduction dans le texte, sur l'invitation de M. Chaumet, de plusieurs modifications accentuant les tendances décentralisatrices du projet voté sans discussion par la Chambre et approuvé sans retouches par la commission d'outillage nationale du Sénat ; le projet donna lieu à une discussion assez étendue en séance publique. Finalement, il fut adopté sans modifications, M. Peytral rapporteur avait fait ressortir la nécessité d'aboutir promptement, surtout en présence des satisfactions données par le Gouvernement pour l'interprétation de certains articles.

Promulguée le 5 janvier 1912, cette loi était spécialement caractérisée par les dispositions générales ci-après :

Le régime nouveau pouvait être établi par le Gouvernement dans un port déterminé, après enquête, par décret rendu en conseil d'Etat, le décret d'institution établissant les modalités de détail applicables au port.

L'administration du port était confiée à un conseil de quatorze membres, dont cinq nommés par la chambre de commerce, un par le conseil général du département, un par le conseil municipal, un par les ouvriers du port et six par décret, la chambre de commerce étant appelée à présenter une liste de trois noms pour la désignation de deux de ceux-ci et de donner son avis sur le choix d'un troisième. La présidence du conseil appartenait, de droit, au président de la chambre de commerce.

Le conseil d'administration, statuant définitivement sur un certain nombre de matières, notamment sur l'entretien du port ou de ses accès et sur les travaux d'amélioration n'entraînant aucune modification essentielle dans les ouvrages existants et effectués sans le concours financier de l'Etat. Toutefois, le préfet pouvait, dans un court délai, faire opposition à ces délibérations et en saisir le ministre des travaux publics qui statuait.

Les délibérations touchant notamment les travaux entraînant des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages du port et de ses accès, réalisées avec le concours financier de l'Etat ne devenaient exécutoires qu'après avoir été sanctionnées par l'administration supérieure.

Le conseil d'administration établissait chaque année le budget ordinaire et extraordinaire du port. Le premier, principalement destiné à pourvoir aux dépenses d'entretien et de réparation comptait parmi ses recettes les droits de quai perçus par l'Etat et des péages et taxes spéciales. Le second, affecté surtout aux travaux d'extension était alimenté par des ressources extraordinaires parmi lesquelles figuraient les subventions éventuelles de l'Etat, du département ou de la ville et de péages locaux spéciaux.

L'article final de cette loi portait que les conditions de son application seraient déterminées par des règlements d'administration publique.

Le principe de cette disposition était sage, le Parlement ne pouvait évidemment, sous peine de compliquer outre mesure la discussion, se lancer dans l'examen des détails.

Malheureusement, le règlement d'administration publique élaboré dans ce but, sans sortir positivement des termes littéraux de la loi, vont en alourdir et en compliquer le fonctionnement. Promulgué après un délai de plus de quatre ans, le 5 mars 1916, il établissait, tant en matière financière qu'en matière technique, un contrôle sévère, accompagné d'une abondance de formalités assurément très savantes mais extrêmement gênantes. Déjà portés à penser que la loi elle-même avait, dans cet ordre d'idées, dépassé un peu la mesure, les intéressés, notamment les chambres de commerce, accueillirent la législation nou-

velle avec une froideur voisine de l'hostilité. Aucune chambre de commerce, aucune collectivité locale ne demandèrent l'application de la loi, et le Gouvernement lui-même, loin de provoquer sa mise en mouvement, la laissa sommeiller.

En présence de cette incertitude, un mouvement d'opinion se manifesta d'une façon très vive dans le but d'obtenir la révision de cette législation. C'est alors que se produisirent l'intervention, rappelée au début de ce rapport, de la commission d'organisation économique du Sénat et des études et pourparlers qui ont amené le dépôt d'un nouveau projet de loi. Ce projet, comme on le verra plus loin, reprend en grandes parties les dispositions de la loi de 1912, en ce qui concerne le conseil d'administration, organe principal et essentiel de l'administration du port. C'est pourquoi, avant d'aller plus loin, il importe de jeter un coup d'œil sur les régimes fonctionnant dans les grands ports étrangers, régimes longuement étudiés lors de la préparation de la loi de 1912 et auxquels celle-ci, de même que le projet de loi actuel ont emprunté certaines de leurs dispositions.

#### *L'administration des ports à l'étranger.*

L'autonomie constituée, en principe, le régime général des ports anglais (1), mais elle y fonctionne avec la plus grande diversité de forme. A la base et pour chaque port se trouve un *act* du Parlement, révocable en cas d'abus ou d'incapacité, conférant la gestion à une collectivité. La tradition, les usages et besoins locaux ont déterminé tout d'abord le choix de cet organisme ; l'expérience a ensuite indiqué les changements ou modifications à opérer. La forme du Harbour Board (conseil de port) est la plus fréquente dans les grandes villes maritimes comme Liverpool, Glasgow, Londres. Nous plaçons Liverpool en tête, parce que son régime a servi de modèle à d'autres ports, notamment à Londres qui ne l'a adopté qu'en 1908 et où il fut substitué, par une décision du Parlement, à un système dont la complication avait produit de fâcheux résultats. Le conseil du port de Liverpool (Mersey's docks and Harbour Board) se compose de 28 membres, dont 24 sont élus par les contribuables ou usagers du port (armateurs, négociants, courtiers) et 4 par la commission gouvernementale chargée de surveiller la « conservation » de la rivière Mersey's, commission composée du premier lord de l'amirauté (ministère de la marine), le président du Board of Trade (ministère du commerce) et le chancelier du comté de Lancashire dont Liverpool est la ville principale.

A Bristol l'administration est aux mains de la municipalité. A Southampton la gestion appartient depuis 1893, à la « London and South Western railway Cy », c'est-à-dire à la compagnie de chemins de fer desservant le port. Toutefois, la « conservation » des accès et des rivières sur lesquelles est situé le port relève d'un comité spécial. Le port de Newhaven est également régi par une compagnie de chemins de fer. Le port de Cardiff, créé et aménagé de toutes pièces par un simple particulier, lord Bute, propriétaire des mines environnantes, est actuellement aux mains d'une société par actions constituée par son fondateur.

En Allemagne, les ports de Hambourg, Brême, Bremerhaven et Lubeck jouissent d'une autonomie absolue englobant à la fois les ports et leurs accès. Toutefois, l'autonomie y offre un caractère particulier, ces

(1) Seuls, à titre d'exception, des ports secondaires, principalement les ports de refuge ou de pêche sont administrés en tout ou partie par l'Etat.

anciennes villes hanséatiques ont conservé, en matière administrative, avec le petit territoire qui les entoure, une autonomie qui se confond avec celle du port lui-même. Leur Sénat et leur conseil de la bourgeoisie exercent encore, en matière maritime, des pouvoirs presque souverains.

L'intervention du gouvernement impérial ne s'y est produite que très exceptionnellement : par exemple lorsqu'une indemnité destinée à l'amélioration du port fut accordée à l'Etat de Hambourg comme compensation de son entrée dans l'union (le Zollverein (union douanière) (1).

En Hollande, les ports d'Amsterdam et de Rotterdam dépendent de l'administration communale et leurs budgets sont alimentés par des taxes municipales. Mais le collège d'échevins, préposé à leur gestion, est présidé par le bourgmestre, nommé par le pouvoir central et investi, sous certains rapports, de pouvoirs se rapprochant de ceux de nos préfets. Cependant, les accès ainsi que la partie maritime des fleuves sont sous la dépendance de l'Etat.

A Anvers, la gestion est également municipale. Le conseil communal délibère sur toutes les grandes questions relatives au port. L'administration effective et l'exécution appartiennent à un collège, composé du bourgmestre, nommé par le roi, et de cinq échevins, désignés par le conseil. Deux de ces échevins sont investis de délégations spéciales : l'échevin du commerce s'occupe de la gestion économique et de la police ; l'échevin des travaux publics dirige les services techniques, qui ont à leur tête un ingénieur en chef nommé par la municipalité. Cependant, la compétence communale ne s'étend que sur les bassins intérieurs ; l'Escaut et les quais qui le bordent dépendent de l'Etat. Mais, après la reconstruction de ces quais, entrepris en 1874, l'Etat belge en a confié l'administration à la ville.

Ajoutons qu'une commission consultative, composée de fonctionnaires, de représentants de la ville et de membres de la chambre de commerce, est appelée à donner son avis dans certains cas, notamment lorsqu'un conflit de pouvoir surgit entre l'Etat et la ville. Mais la chambre de commerce n'a point comme, chez nous, le caractère d'une assemblée délibérante. Bien que reconnue officiellement, elle ne constitue qu'une institution privée. Signalons, à cette occasion, qu'on ne rencontre dans aucun pays des institutions analogues à nos chambres de commerce. C'est pour cette raison que nos conseils de port devaient nécessairement différer, dans leur constitution, de conseils de même nom fonctionnant ailleurs.

Parmi les autres ports du Nord, celui de Copenhague mérite une mention. Il s'ensuit qu'en Belgique comme en Hollande, où l'esprit municipal est, d'ailleurs, particulièrement développé, les compétences spéciales en matière maritime ou économique, ont leur place marquée dans les conseils communaux particuliers. Antérieurement à la création du canal de Kiel, Copenhague, assez modestement aménagé, était entièrement administré par l'Etat. Or, l'ouverture de cette nouvelle voie à la navigation commerciale menaçait d'enlever au grand port danois une partie de son trafic et de diminuer son rayonnement vers les pays baltiques, des travaux d'amélioration et d'extension s'imposaient pour attirer la navigation. Ne disposant pas des ressources

(1) Antérieurement, l'Etat de Hambourg jouissait, en même temps que de l'autonomie, d'une entière franchise en matière douanière. La majeure partie du port est encore franche, mais, dès leur sortie des limites du port franc, les marchandises acquittent les droits de douane.

nécessaires, le Gouvernement traita avec une société privée qui construisit un vaste établissement maritime (Frikhavn), complètement séparé de l'ancien port. Le périmètre des nouveaux bassins fut constitué en zone franche, avec autorisation d'y établir un certain nombre d'industries. Les bénéfices sont partagés par moitié entre la société et l'Etat. Le contrôle est réservé au ministre de l'intérieur auquel appartiennent l'application des taxes, l'établissement du budget et l'approbation des comptes. Quant à l'ancien port, qui ne reçoit plus que des petits navires, il a continué à fonctionner sous l'autorité exclusive de l'Etat.

Les ports espagnols dépendaient uniquement de l'Etat avant 1868. A cette époque, le pouvoir public s'étant trouvé dans l'impuissance de faire face aux grands travaux qui s'imposaient à Barcelone, il fut constitué dans ce grand port, sous la dénomination de « junte », un conseil administratif investi de pouvoirs très étendus, notamment en matière de finances et de travaux publics. Depuis, on a étendu à tous les ports de première catégorie (Bilbao, Valence, etc.) le système des junes. Celles-ci se composent, d'une part, du délégué des provinces, des comices communaux, des négociants, armateurs et navigateurs et, d'autre part, de membres nommés par les ministres de la marine et des travaux publics. Quant aux ports secondaires, où les junes ne pouvaient trouver les ressources nécessaires, ils ont continué à être administrés par l'Etat.

En Italie, une loi avait, en 1885, classé les ports en trois catégories : ports nationaux, régionaux et locaux, avec fixation de la part contributive de l'Etat, des provinces et des communes suivant la catégorie. Mais, en 1903, une loi spéciale établit pour le port de Gênes un consortium (consorzio) de vingt-sept membres comprenant des délégués de l'Etat, de la municipalité de Gênes et des communes limitrophes ; de représentants de la chambre de commerce et des arts de Gênes ; des corporations ouvrières ; de la province de Gênes et d'autres provinces desservies par le port. Milan et Turin ont chacun un délégué dans cette organisation et les corporations ouvrières en comptent deux. Mais l'assemblée générale de consorzio ne se réunit que deux fois par an et, en fait, le pouvoir exécutif est exercé par un conseil de 11 membres, dont 6 sont nommés par l'Etat, 4 désignés au point de vue professionnel, par la loi, par l'assemblée générale du consorzio. Le président est nommé par décret et pris en dehors du consorzio. Les taxes établies par le consorzio, les emprunts qu'il contracte avec la garantie de l'Etat ainsi que les travaux dépassant un chiffre déterminé sont soumis à l'approbation du Gouvernement.

L'organisation génoise est, on le voit, assez compliquée. Le nombre et la diversité des éléments qui la composent ont occasionné parfois d'assez grosses difficultés. Aussi est-ce avec raison qu'au moment de l'établissement du premier avant-projet présenté par le Gouvernement on ne fit que des emprunts partiels à l'organisation du consorzio, bien qu'il ait été spécialement indiqué comme base d'études et qu'on s'est inspiré sur les autres points, du fonctionnement des Harbour-Boards anglais ou des Juntas espagnoles.

En Russie, une loi de 1901 avait établi des administrations et directions locales de port ressortissant du ministère du commerce et fonctionnant sous le contrôle de la direction centrale des ports composée de représentants de divers ministères.

Le collège administratif était composé de délégués d'un certain nombre de ministères, du maire de la ville, des présidents des comités locaux de la bourse de commerce et

des manufactures et de représentants de la corporation des marchands et de l'administration locale des chemins de fer.

Ce collège fonctionnait sous la présidence d'un chef de port investi de pouvoirs très étendus.

Aux Etats-Unis, il n'y a point de règle générale et, d'autre part, aucune organisation particulière ne mérite d'appeler spécialement l'attention. La plupart du temps, l'Etat fédéral ou les Etats particuliers se réservent l'exécution des grands travaux d'accès, ainsi que les services de phares, de balises et de pilotage. Quant aux aménagements intérieurs des gares, on laisse aux intéressés (compagnies de navigation et de chemin de fer, sociétés industrielles ou commerciales) le soin de les organiser à leurs risques et périls, sous réserve de se conformer à certaines réglementations générales. Il en est ainsi, notamment, de l'Etat de New-York.

Dans ces conditions les installations et l'outillage des ports américains sont, la plupart du temps, bien supérieurs à ceux des grands ports d'Europe. La très faible participation, avant la guerre, du pavillon américain dans la navigation au long cours fut évidemment l'une des causes de cette ingéniosité.

On trouve au contraire, dans l'Amérique du Sud, c'est-à-dire dans l'Argentine, dans l'Uruguay et au Brésil, des ports remarquablement installés et outillés, fonctionnant sous la forme de commission à des compagnies, avec ou sans garanties d'intérêts et avec partage des bénéfices avec l'Etat. M. Georges Hermet a souvent décrit le fonctionnement de ces commissions, tout en estimant que ce qui est possible dans les pays neufs ne saurait être intégralement appliqué à des pays où dominent les habitudes anciennes. Cependant ce système mérite d'attirer l'attention pour le cas où les organisations officielles ne seraient pas disposées à intervenir personnellement ou se trouveraient dans l'impossibilité de le faire.

#### Observations générales sur le projet de loi.

— *Caractéristiques du projet.* — *Différences avec la loi du 5 janvier 1912.*

Ce qui caractérise surtout le projet de loi et le différencie de la loi du 5 janvier 1912 c'est la création d'une direction du port et une modification dans la composition du conseil d'administration, modification résultant principalement de la participation de la chambre de commerce de la région à la désignation de certains membres.

La loi de 1912 n'avait institué aucun organe de direction ou d'exécution à côté du conseil d'administration. Son annexe publiée dans le règlement d'administration publique du 16 mars 1916 se bornait à dire (art. 12) que le président exerce un contrôle par moment sur le personnel et sur la gestion des affaires du port ; qu'il surveille l'exécution des décisions prises par le conseil ». C'était imposer au président, à côté de ses autres attributions, une tâche dont la lourdeur avait ému plusieurs présidents de chambre de commerce, ceux-ci devant être alors de droit, de par la loi, présidents du conseil d'administration. Il est présumable qu'elle serait également de nature à rendre assez difficile la nomination de président, lorsqu'elle sera dévolue au conseil d'administration. En même temps, les pouvoirs ainsi dévolus au président étaient vagues à certains égards.

Il surveille l'exécution des décisions prises par le conseil. Ainsi bien, à part l'ingénieur en chef chargé de la direction des services techniques, on n'apercevait guère d'autre agent d'exécution. Le conseil d'administra-

tion aurait pu, il est vrai, créer, pour secondar le président, un poste de secrétaire général ou de directeur administratif. Mais quelle autorité aurait eue ce fonctionnaire sur les services placés en dehors de l'autorité du conseil d'administration, qui contribuent au fonctionnement du port ? Aucune, puisque le président et le conseil en étaient eux-mêmes dépourvus.

Il y avait donc une lacune à combler. La nécessité en apparaît encore plus vivement pendant et depuis la guerre, bien que la loi de 1912 ne soit pas entrée en application. Mais le régime ancien étant également dépourvu de tout organe général de direction, les leçons découlant des faits dont nous allons parler n'en sont pas moins décisives.

Dès les premiers mois de la guerre, nous avons jugé indispensable de placer à la tête de l'exploitation de nos principaux ports un fonctionnaire ayant autorité sur tous les services. Ces fonctions furent confiées, dans la plupart des cas, à des inspecteurs généraux ou à des ingénieurs en chef des ponts chaussées militarisés et pourvus du grade de lieutenant-colonel.

Cette institution donna de bons résultats, bien que le pouvoir de ces chefs d'exploitation ne fussent pas déterminés par une loi. C'est ce qui amena M. Claveille, ministre des travaux publics et des transports, dès que fut entreprise, en 1917, la révision de la loi de 1912, à introduire l'investiture d'un directeur de port dans la législation en projet. Les faits qui se sont produits depuis la paix ne peuvent, d'ailleurs, que me confirmer dans cette opinion, en même temps qu'ils y rallieront beaucoup de personnes qui, tout d'abord, avaient manifesté quelques doutes et même une certaine défiance au sujet de cette innovation. Après la guerre, s'est ouverte, pour nos grands ports, une période de liquidation et de transition particulièrement critique. Nos quais étaient encombrés de marchandises, matières premières, objets de toutes sortes, destinés à la défense nationale, aux armées alliées, au ravitaillement ; en même temps, la renaissance de l'activité maritime et commerciale faisait affluer les navires dans nos ports. Un dégagement rapide des quais s'imposait. Il fallait obliger les réceptionnaires, notamment les administrations publiques intéressées, à enlever rapidement leurs marchandises. Il fallait, en même temps, mettre en harmonie les moyens d'évacuation — chemins de fer ou batellerie — avec le fonctionnement du port. Des chefs d'exploitation civile, assistés d'un conseil consultatif du port, furent nommés par le ministre des travaux publics. S'ils purent, grâce à leurs pouvoirs spéciaux, obtenir certains résultats, ils n'en furent pas moins trop souvent gênés ou paralysés par les résistances ou l'inertie des services échappant à leur compétence. Ce fut l'une des causes des encombrements et embouteillages dont les conséquences ne se font encore que trop sentir.

Dans ces conditions, les chambres de commerce, après quelque hésitation, se sont presque unanimement prononcées en faveur de l'institution de directeurs de ports. Toutefois, elles n'y ont consenti qu'après avoir obtenu, à ce sujet, d'importantes concessions. A l'origine, c'est-à-dire aux termes du premier avant-projet ministériel, le directeur devait être purement et simplement nommé par le ministre des travaux publics et sur plusieurs points, notamment en ce qui concerne la présentation du budget et la nomination du personnel, ses attributions semblaient empiéter sur celles dont la loi de 1912 avait doté le conseil d'administration ou son président. Le texte du projet de loi a mis fin à ces difficultés. La principale, celle relative

à la nomination de directeur, a été tranchée dans les conditions ci-après: le directeur est choisi, par le ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, sur une liste de trois candidats présentés par le conseil d'administration. Des controverses assez étendues s'étant produites au sujet de la présentation simultanée de plusieurs candidats, nous les exposerons au cours de l'examen des articles, à la suite de l'article 8.

Nous n'ajouterons plus qu'un mot sur cette question de la direction. Le projet de loi est présenté par les ministres des travaux publics, des transports et de la marine marchande; du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes; de la marine; de l'intérieur; de l'agriculture et du ravitaillement; de la reconstitution industrielle; des finances. C'est ce qui a permis, dans l'article 15, d'investir le directeur, comme agent du pouvoir central, d'une action générale sur tous les services publics intéressant directement l'exploitation, notamment sur les services des travaux publics et chemins de fer, de la navigation intérieure, des phares et des balises, des douanes, du pilotage, de l'inspection de la navigation et de la police générale des ports.

Nous arrivons à l'introduction dans le conseil d'administration d'éléments, non prévus par la loi de 1912, provenant des chambres de commerce de la région desservie par le port. On trouvera plus loin, dans les observations figurant sous l'article 5, des explications détaillées à ce sujet. Nous voulons simplement, en ce moment, justifier en principe l'introduction de cet élément nouveau dans le conseil, dans la mesure où le texte voté par la Chambre l'a admis.

Un port ne saurait fonctionner à l'écart des points ou centres d'activité économique qui sont, en fait, associés à sa vie. Il est à la fois de l'intérêt de ces points ou centres de participer aux travaux du conseil d'administration et de l'intérêt du port lui-même de mieux connaître les désirs et les besoins de ses associés auxquels il doit une part de son activité. Il importait donc d'assurer, dans le conseil, une représentation aux chambres de commerce des régions spécialement desservies par le port. Les chambres de commerce françaises n'ont-elles pas déjà démontré elles-mêmes, d'une façon encore plus générale, l'activité de fréquents rapprochements. Les assemblées de présidents de chambres de commerce à Paris, les réunions assez fréquentes à Paris des chambres de commerce des ports maritimes en sont la meilleure preuve.

Le nombre des représentants des chambres de commerce des régions spécialement desservies par le port n'a rien d'excessif. Il ne sera que de trois — sur un total de vingt et un membres — dans nos plus grands ports. Les chambres de commerce appelées à participer à ces nominations seront, aux termes de l'article 5, déterminées par le décret d'installation spécial du port. Ces désignations devront être faites avec la plus grande attention, certains centres d'activité assez rapprochés du port n'ayant parfois que peu de relations, tandis qu'il en est autrement de centres beaucoup plus éloignés.

#### EXAMEN DES ARTICLES

Nous allons maintenant passer en revue les articles du projet de loi qui nécessitent des éclaircissements spéciaux ou sur lesquels ont porté les observations des chambres de commerce. Nos interprétations pourront, surtout si elles rencontrent l'approbation du Gouvernement, donner dans

une juste mesure satisfaction à ces observations, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des modifications de textes déjà très longuement et très complètement étudiés. Aussi bien, c'est au milieu de l'année 1917 que le Gouvernement, à la suite d'un rapport de la sous-commission sénatoriale d'organisation économique chargée d'une étude sur les ports maritimes, reconnut nécessaire et entreprit la révision de la loi de 1912. Depuis cette époque jusqu'au 8 juin 1919, date du dépôt du projet de loi à la Chambre, plusieurs rédactions ont été examinées et discutées par le conseil supérieur des travaux publics et par les chambres de commerce. Le rapport remarquable, présenté à la Chambre par M. Crolard, au nom de la commission des travaux publics, a amendé, dans un sens très libéral, le texte présenté par le Gouvernement. Ce texte, adopté par la Chambre, le 17 octobre 1919, n'a donné lieu qu'à des observations relativement peu nombreuses dont la plupart, nous voulons l'espérer, disparaîtront après les explications qui vont suivre. Dans ces conditions, il serait très fâcheux, suivant nous, de retarder plus longtemps la mise en vigueur d'une réforme indispensable au bon fonctionnement de nos ports de commerce. Au surplus, le texte qui nous vient de la Chambre, sainement interprété, nous paraît répondre aux préoccupations manifestées, à l'origine, par la commission d'organisation économique du Sénat.

#### Article 1<sup>er</sup>.

« L'administration d'un port maritime de commerce peut être confiée à un organisme local dans les conditions définies par la présente loi.

« Le nouveau régime est institué dans chaque port par un décret rendu en conseil d'Etat, après enquête, le comité régional auquel appartient le port préalablement entendu, sur la proposition du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, du ministre du commerce, de l'industrie des postes et des télégraphes, du ministre de l'agriculture et du ministre des finances. Ce décret détermine la circonscription du port et règle les dispositions que nécessite la substitution du nouveau régime au régime antérieur.

« La circonscription comprend les accès maritimes de l'établissement dans les limites fixées par le décret; elle peut comprendre, outre le port principal, un certain nombre de ports secondaires. Le port et ses dépendances continuent à faire partie du domaine public. »

Cet article, base de la loi, est la reproduction textuelle de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 janvier 1912, sauf sur deux points.

L'un ne peut donner matière à aucune objection: c'est l'adjonction des ministres des transports et de la marine marchande, de l'agriculture et de la marine aux ministres indiqués dans la loi précédente, adjonction ayant pour but d'accroître la portée et l'autorité de la loi.

L'autre consiste dans l'avis préalable du comité régional des groupements économiques auquel appartient le port. Nous nous expliquerons sur ce point au cours des observations générales que nécessite cet article.

La première doit être la réponse à une question déjà formulée lors de la discussion de la loi de 1912 au Sénat, puis de divers côtés après la promulgation de celle-ci. La loi sera-t-elle obligatoire? Nous reproduisons cette question dans les termes où elle a été posée en 1912 et tout récemment par certaines chambres de commerce, encore bien, comme on le verra plus loin, qu'elle soit ainsi présentée sous une forme trop simple et trop absolue par rapport au texte de l'article 1<sup>er</sup>. Pour y répondre, il faut se placer successivement à deux époques:

avant le début de la procédure, et après son achèvement.

Tout d'abord il est certain, et le texte l'indique bien clairement, que le Gouvernement n'est pas obligé, mais simplement la faculté de mettre la loi en mouvement, c'est-à-dire d'engager la procédure indiquée par l'article 1<sup>er</sup>. Cette faculté, il en usera soit sur la demande des intéressés, c'est-à-dire de la chambre de commerce, du conseil municipal, du conseil général, des collectivités ou groupements professionnels intéressés à l'activité et au développement du port, soit *proprio motu*, s'il estime que l'intérêt général commande de provoquer la consultation indiquée au seuil de la loi. On a prétendu qu'aux termes de la loi de 1912 le Gouvernement ne pouvait entrer en action qu'après une délibération favorable de la chambre de commerce et demander que cette disposition fut maintenue. En réalité, la loi de 1912 ne contient rien de semblable dans son article 1<sup>er</sup> sur lequel, au point de vue qui nous occupe, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a été absolument calqué. Il n'en pouvait d'ailleurs être autrement. Aussi bien, la gestion et le fonctionnement d'un organisme d'outillage national ne saurait, en principe, dépendre d'une assemblée locale quels que soient les services rendus par celle-ci et la valeur de ses membres. Ce ne serait point seulement porter une atteinte à la prérogative gouvernementale, ce serait se mettre en contradiction avec le droit qu'ont d'autres assemblées ou même de simples citoyens de s'adresser aux pouvoirs publics sous forme de vœux ou de pétition.

Voici donc l'instruction engagée sur l'une des initiatives ci-dessus indiquées. Nous rechercherons tout à l'heure, toujours pour répondre à la même question, dans quelle mesure et au regard de qui la loi peut être considérée comme obligatoire. Mais pour faire cette réponse, il nous faut définir et suivre pas à pas la procédure.

L'article 1<sup>er</sup> prescrit une enquête, en spécifiant que le conseil régional des groupements économiques auquel appartient le port sera préalablement entendu. Cette rédaction a éveillé quelques craintes dans les chambres de commerce, craintes justifiées par les apparences, mais qui doivent s'évanouir si l'on va au fond des choses. Dans le projet de loi déposé à la Chambre, le comité régional avait été substitué à la chambre de commerce pour la désignation d'un certain nombre de membres du conseil d'administration. Les chambres de commerce avaient élevé des protestations très justifiées et, sur la question de principe, le texte voté par la Chambre leur a donné satisfaction. Toutefois le comité régional est la seule collectivité apparaissant nominativement pour l'enquête dans l'article 1<sup>er</sup> et les chambres de commerce ont redouté, n'étant pas spécialement désignées, qu'on pût se passer de leur avis, ce qui serait inadmissible. Or, il n'en est rien et nous allons en trouver la preuve dans la nature de l'enquête à laquelle il sera procédé. L'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1912, ne le définissait point dans les détails, mais l'article 1<sup>er</sup> du règlement d'administration publique de 1916, annexé à cette loi, spécifie que cette enquête doit avoir lieu dans les formes du décret du 12 mai 1912. Ce décret, relatif aux enquêtes préalables sur les travaux concernant les ports maritimes, contient notamment les dispositions ci-après: ouverte sur les dispositions générales d'un avant-projet, l'enquête est confiée à une commission de sept membres au moins et de neuf au plus, choisis parmi les armateurs, les industriels et les négociants intéressés et nommés par le préfet. L'arrêt portant cette nomination indique le but de l'enquête et est affiché, afin de permettre à tous les intéres-

és de participer à celle-ci. Mais il est obligatoirement et spécialement notifié à la chambre de commerce, à cause de l'importance particulière qui s'attache à son avis. C'est la seule assemblée ou collectivité à laquelle cette notification doit être faite. Donc la concision de la formule employée n'implique nullement que les chambres de commerce seront tenues à l'écart de la procédure. Quant au comité régional, s'il a été spécialement et seul nominativement indiqué, c'est parce qu'il est de constitution très récente et postérieure de cinq années au décret organisant les détails de l'enquête. Evidemment, comme l'ont fait justement remarquer les chambres de commerce, ce comité régional ne correspond pas à l'hinterland du port et il a été institué pour donner son avis sur un ensemble d'intérêts différents. Mais cependant, il peut y avoir quelques liens d'intérêt entre la région ainsi comprise et le port. C'est ce qui a amené M. Crolard à écrire dans son rapport à la Chambre : « Nous ne voyons pas d'objection à maintenir l'intervention du comité régional du groupement économique, puisqu'il ne s'agit là que d'une conversation qui sera ainsi un peu plus étendue ». Il sera certainement tenu compte, dans l'examen de son avis, des conditions en quelque sorte subsidiaires dans lesquelles il se trouve placé.

Suivons maintenant la marche de l'enquête d'après les prescriptions du décret de 1912. Les dires et dépositions ayant été recueillis dans le délai de dix jours prescrits, la commission d'enquête donne son avis motivé. Cet avis est transmis avec le dossier au préfet du département et ce magistrat le fait parvenir d'urgence au ministre compétent. C'est alors que le conseil d'Etat, par application de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, est saisi de toute la procédure en vue du décret à établir. Ce décret portera à la fois sur la question et sur les dispositions de détail à prendre.

L'avis du conseil d'Etat exercera certainement une influence prépondérante sur la décision du Gouvernement. La haute autorité morale de cette assemblée, son expérience et son esprit d'équité seront, pour tous les intéressés et pour les chambres de commerce en particulier la plus précieuse des garanties. Si, après cet avis, les ministres énumérés à l'article 1<sup>er</sup> estiment, en principe, que la loi doit être appliquée au port dont il s'agit, il y aura lieu de déterminer, non seulement la circonscription du port et la mesure de transition entre le régime ancien et le régime nouveau, mais encore les conditions spéciales dans lesquelles le nouveau port autonome sera appelé à fonctionner. Ces conditions pourront et devront même varier suivant les ports, à condition, bien entendu, de ne pas être en contradiction avec les termes de la loi. Suivant une très heureuse expression employée dans les commentaires de la loi de 1912, ces conditions constitueront la charte du port.

L'étude de ces dispositions donnera nécessairement lieu à des pourparlers et conférences entre le ministre des travaux publics et de la marine marchande, sous l'autorité duquel les ports sont actuellement placés, et la chambre de commerce, celle-ci contribuant pour moitié au moins, sous le régime actuel, aux grands travaux d'amélioration et ayant la gestion de services spéciaux, notamment celui de l'outillage des quais (hangars, engins de levage, etc.). Le ministre ne manquera point, dans ces conférences de se montrer très équitable et très conciliant et il est présumable que dans la grande majorité des cas, les préventions ou les divergences qui pourront exister, même sur la question de principe, se dissiperont pour aboutir à un accord. S'il a dû exister dans le passé quelque an-

tagonisme entre l'administration des ponts et chaussées et les chambres de commerce, on doit reconnaître que cet état de choses s'est heureusement modifié dans ces dernières années. On envisagerait donc la situation sous un jour très faux si l'on considérait qu'au cours de cette procédure le ministre des travaux publics et la chambre de commerce seront nécessairement en bataille l'un contre l'autre.

Il n'est pas douteux qu'à la fin de cette période d'instruction, le dernier mot appartiendra au Gouvernement. Mais étant donnée la procédure organisée par l'article 1<sup>er</sup> il est évident qu'il s'inspirera, avant toutes choses, de l'avis du conseil d'Etat et des résultats de l'enquête, c'est-à-dire de l'intérêt général. L'obligation sera donc entourée, à ce moment, de toutes les garanties et de tous tempéraments désirables.

#### Article 2.

Cet article, qui confère au port autonome la qualité d'établissement public ouvert de la personnalité civile ne peut susciter aucune observation.

#### Article 3.

« L'administration du port est assurée par un conseil et par un directeur dont les attributions respectives sont définies ci-après. »

Quelques chambres de commerce avaient demandé la modification suivante : « L'administration du port est assurée par un conseil assisté d'un directeur », afin que la loi ne parût pas mettre sur le même pied le conseil et ce fonctionnaire, mais, on a fait observer, avec raison suivant nous, que cette rédaction serait insuffisante et ne répondrait pas à la réalité. Le directeur, en effet, ne se bornera point à assister le conseil d'administration, c'est-à-dire à être le délégué et l'agent d'exécution de celui-ci. Il sera, d'autre part, l'agent de l'Etat au regard de tous les services publics du port se trouvant en dehors des attributions du conseil d'administration.

#### Articles 4 et 5.

Ces articles 4 et 5 déterminent la composition du conseil d'administration ainsi que le mode de nomination et le nombre de leurs membres.

Ces articles ayant été vivement critiqués par la majorité des chambres de commerce, il importe d'en faire brièvement l'historique et d'en commenter la portée.

La loi du 5 janvier 1912 avait fixé uniformément à quinze le nombre des membres du conseil d'administration. C'était d'abord le président de la chambre de commerce, auquel était dévolue, de droit, la présidence du conseil, puis cinq membres désignés par la chambre de commerce, un par le conseil général du département, un par le conseil municipal de la ville, enfin un membre élu par les ouvriers du port; enfin cinq membres nommés par décret. Parmi ces derniers trois étaient désignés sur des listes de présentation soumises aux ministres compétents par la chambre de commerce, ou après avis de celle-ci.

Il en résultait que sur les quinze membres, six, y compris le président, étaient l'émanation de la chambre de commerce ou la représentaient directement, et que, de plus, la chambre de commerce avait participé à la désignation de trois autres. C'est donc sur neuf membres que son influence pouvait s'exercer. D'autre part, aux termes de l'article 10 du règlement d'administration publique complétant la loi, la voix du président était prépondérante, ce qui, dans les questions délicates, pouvait, dans le même ordre d'idées, être un avantage important.

Il serait trop long de rappeler les diverses rédactions soumises au conseil supérieur des travaux publics et aux chambres de commerce, de 1917 à 1920, c'est-à-dire dans la période de préparation de la loi. Disons seulement que, tout d'abord, on était tombé d'accord pour supprimer l'attribution de la présidence de droit au président de la chambre de commerce.

On avait pu constater, tout d'abord, qu'un certain nombre de chambres de commerce redoutaient le poids de la nouvelle charge qui leur serait ainsi imposée, ce qui pouvait rendre fort tiède l'accueil que leurs compagnies feraient à la loi. On avait pu remarquer, ensuite, que l'autorité du président du conseil d'administration serait beaucoup plus grande s'il était librement élu par ses collègues.

Pour le choix des membres du conseil d'administration, le ministre des travaux publics avait, peu de temps avant le dépôt du projet de loi, proposé une rédaction communiquée aux chambres de commerce, notamment à celle de Paris (février 1919, annexe 4 du rapport de M. Crolard), qui modifiait sur plusieurs points les dispositions de la loi de 1912. Il y était dit, tout d'abord, que la composition du conseil d'administration serait déterminée, dans chaque cas, par le décret d'institution. Le conseil devait comprendre neuf membres au moins, et vingt au plus, ce nombre pouvant être, toutefois, modifié par des décrets ultérieurs. Deux catégories principales de membres devaient entrer dans cette composition : 1<sup>o</sup> des membres désignés par la chambre de commerce dans certaines catégories de personnes; 2<sup>o</sup> un nombre égal de membres nommés par décret, dont le tiers serait choisi sur des listes de présentation établies par les chambres de commerce de la région spécialement desservie par le port. Il y était ajouté un membre désigné par le conseil général du département; un membre désigné par le conseil municipal de la principale ville de la circonscription; un ouvrier du port.

La principale différence de ce texte avec celui de la loi de 1912 consistait dans la substitution des chambres de commerce de la région à la chambre de commerce du port principal, pour la présentation des candidats devant être nommés par décret.

Observons immédiatement, pour n'avoir pas à y revenir, que l'introduction dans le conseil d'administration de membres présentés par les chambres de la région peut être, en principe, profitable à la bonne administration du port. Pour les questions intéressant la navigation, il est intéressant qu'un lien soit établi entre le port où siège un conseil d'administration, et d'autres ports, possédant ou ne possédant point un conseil d'administration, en relations fréquentes avec le premier, par exemple si ces ports sont reliés entre eux par un fleuve ou une voie d'eau intérieure. L'intérêt apparaît également lorsqu'un port fournit, dans d'importantes proportions, les matières premières ou les denrées d'alimentation, aux circonscriptions de chambres de commerce de l'intérieur.

Aussi la participation de ces chambres de commerce à la désignation de quelques membres du conseil n'est-elle pas de nature, suivant nous, à soulever des critiques sérieuses.

Mais l'avant-projet dont il s'agit fut, au dernier moment, complètement modifié avant la présentation du projet de loi à la Chambre. Cette modification qui n'émanait point du ministère des travaux publics donnait à la composition du conseil un caractère tout nouveau et quelque peu imprévu.

Aux termes de l'article 5 du projet, la chambre de commerce du port principal ne

jouait plus aucun rôle, directement ou indirectement, dans la désignation des membres du conseil d'administration. On lui substituait complètement le comité régional de groupement économique, et ce comité n'était même pas tenu de porter son choix sur quelques-uns des membres de cette chambre de commerce, qui aurait pu ainsi se trouver privée de toute espèce de représentation.

Cette disposition souleva une très vive et très légitime émotion parmi les chambres de commerce maritimes. Non seulement elles étaient ainsi, disaient-elles, victimes d'une flagrante injustice, non seulement cette exclusion allait porter un préjudice énorme aux grands intérêts de leurs ports mais l'organe qui prenait leur place était incapable de jouer le rôle qu'on lui assignait. Institués par arrêtés du ministre du commerce des 3, 6 et 12 août 1919, en vue de grouper des intérêts régionaux, principalement au point de vue de l'agriculture, de l'industrie et du commerce intérieur, ces comités ne correspondaient pas, d'autre part, au rayon d'action de nos grands ports nationaux.

La commission des travaux publics de la Chambre reconnut immédiatement le bien fondé de ces critiques et adopta un nouveau texte qui en a tenu compte. Le Gouvernement ne fait point d'objection à ce texte. L'influence de M. Claveille, dont les représentants des ports de commerce avaient pu apprécier, au cours des précédents pourparlers, l'esprit libéral et conciliant, ne fut certainement point étranger à cet assentiment.

Cependant le texte voté par la Chambre a encore motivé quelques observations des chambres de commerce.

Les voici :

Le texte, disent-elles, diminue la participation qui leur était attribuée par la loi de 1912. Il leur enlève, dans l'ensemble des désignations directes et indirectes, la majorité que cette loi leur avait concédée et que justifie l'importance du port principal par rapport à sa circonscription.

Comparons. La loi de 1912 avait fixé à quinze, pour chaque port, sans aucune distinction, le total des membres du conseil. Cinq étaient désignés par la chambre de commerce. Celle-ci bénéficiait, en outre, de la présence de son président, auquel la présidence du conseil était attribuée de droit. En regard de ces six membres et en dehors des trois désignés pour représenter respectivement le département, la ville, et les ouvriers du port, six membres devaient être désignés par décret. En fait, il y avait donc égalité entre les deux catégories de membres. Dans le texte nouveau, le total de membres peut varier (9, 15 ou 21, suivant l'importance des ports), mais il doit y avoir égalité dans tous les cas, entre le nombre de membres choisis par la chambre de commerce et celui des membres désignés par décret. Donc point de différence, à ce point de vue numérique, entre la loi de 1912 et le projet de loi. La divergence entre les deux textes n'apparaît que dans les modalités précédant la désignation des membres nommés par décret. Dans la loi de 1912, présentation par la chambre de commerce ou avis de celle-ci pour cinq de ces membres; dans le projet de loi, cette intervention disparaît et est remplacée par celle des chambres de commerce des régions desservies par le port, lesquelles doivent soumettre, pour le tiers de membres à nommer par décret, des listes de présentation au Gouvernement.

Choisissons un exemple, en prenant pour base le nombre de 21 qui sera celui des membres du conseil d'administration de nos plus grands ports; neuf membres seront directement désignés par la chambre

de commerce; neuf par décret, dont trois sur la présentation des chambres de commerce de la région; le conseil général, le conseil municipal et les ouvriers du port en éliront enfin chacun un.

Nous ne reviendrons pas sur ce que nous avons dit plus haut pour justifier la présence dans le conseil de représentants des chambres de commerce de la région. L'utilité de cette représentation ne nous paraît pas contestable et l'on reconnaît que les proportions qui lui sont données sont loin d'être excessives. Disons seulement qu'on aurait pu souhaiter que le droit de représentation d'un autre tiers des membres à désigner par décret fût attribué à la chambre de commerce du port principal, les représentants de l'administration des finances et ceux des réseaux de chemin de fer pouvant seuls, par exemple, être nommés par le Gouvernement sans aucune présentation. Mais M. Claveille, président de notre commission et auteur principal du projet de loi, nous a donné sur ce point, avec la haute autorité qui s'attache à ses déclarations, le plus sérieux apaisement. Dans la pratique, nous a-t-il affirmé, le Gouvernement ne manquera point de consulter officieusement la chambre de commerce du port principal pour la désignation des membres non fonctionnaires dont le choix lui est exclusivement réservé.

Au surplus, étant donné le point de vue auquel se placent les chambres de commerce, ce qu'il faut considérer, c'est la part d'influence réservée aux éléments d'influence provenant du port principal. Or, si l'on ajoute à ceux qui sont l'émanation de la chambre de commerce, le représentant du conseil municipal et celui des ouvriers du port, les éléments locaux ont déjà la majorité. Et on peut y adjoindre, sans témérité, le représentant du conseil général. Aussi bien, suivant toute vraisemblance, cette assemblée choisira un conseiller général élu par la ville où siège le conseil d'administration, un conseiller ainsi choisi étant évidemment plus compétent qu'un conseiller étranger à la ville et étant particulièrement en mesure de renseigner l'assemblée départementale dans le cas, qui se présentera fréquemment, où le conseil d'administration ferait appel, pour les grands travaux d'extension, à une subvention du département.

En revenant à l'exemple que nous avons pris plus haut, l'élément local posséderait ainsi douze représentants sur vingt et un, dont neuf provenant de la chambre de commerce et trois du conseil général, du conseil municipal et des ouvriers du port.

Dans ces conditions, on peut dire que la chambre de commerce sera, en quelque sorte, maîtresse de l'élection du président. Or, ce dernier aurait certainement voix prépondérante en cas de partage de voix par moitié dans les questions délicates. Si la loi de 1912 était muette sur ce point et si le projet de loi ne contient, à cet égard, aucune indication spéciale, il convient de rappeler que le règlement d'administration publique de 1916 attribuait cette prépondérance au président du conseil d'administration, et que le nouveau règlement d'administration publique prévu à l'article 17 du projet reprendra sans doute la même disposition.

Il y a lieu de remarquer, enfin, qu'aux termes de l'article 5, le nombre des membres composant le conseil d'administration est déterminé dans chaque cas, ce nombre pouvant être modifié par des décrets ultérieurs. Il pourra ainsi intervenir, entre le gouvernement et les intéressés, des tractations au cours desquelles les chambres de commerce auront la faculté de faire entendre leur voix.

Dans ces conditions, il a paru à notre commission qu'il n'y avait pas lieu de modifier le texte des articles 4 et 5 du projet.

#### Article 6.

Cet article détermine la durée du mandat des membres du conseil d'administration et les conditions de leur renouvellement par séries. Ce renouvellement partiel aura pour effet, tout en permettant l'introduction dans le conseil d'éléments nouveaux, d'assurer la continuation de vues et de travail nécessaires au bon fonctionnement du port.

#### Article 7.

Cet article attribue au conseil d'administration le droit d'élire son président, alors que la loi de 1912, conférait de droit la présidence à celui de la chambre de commerce. Cette modification a été acceptée par tous les intéressés. Aussi bien elle peut éviter au président de chambre de commerce une charge que certains d'entre eux redoutaient. La perspective de cette charge obligatoire eut pu écarter des hommes très capables de la présidence de chambre de commerce; elle aurait pu aussi, pour la même raison, amener certaines chambres de commerce à ne point envisager la loi d'un œil favorable.

Cette disposition est d'ailleurs plus libérale que l'ancienne. Enfin, étant donné la majorité assurée, par les articles 4 et 5, aux éléments d'origine locale, le président de la Chambre de commerce pourra dans la plupart des cas, s'il le désire, être élu à la présidence du conseil.

#### Article 8.

Cet article 8 a trait à la nomination et à la révocation du directeur.

Dans le premier avant-projet établi depuis la reprise de la question, la nomination du directeur devait purement et simplement appartenir au ministre des travaux publics. Après communication officieuse de ce projet, les chambres de commerce demandèrent tout d'abord que cette nomination fut attribuée au conseil d'administration. Il leur fut répondu, avec raison, que le directeur devant être investi de pouvoirs spéciaux, en dehors des attributions du conseil d'administration, au regard de plusieurs services publics (voies ferrées, voies de navigation intérieures, etc.), il lui fallait nécessairement recevoir l'investiture du ministre. Pour trancher équitablement la question, on se mit d'accord, en principe, sur la modalité suivante : le directeur serait nommé par le ministre, après présentation par le conseil d'administration. Des représentants des ports proposèrent alors une procédure en usage pour la nomination à certains emplois publics : la présentation d'une liste de trois noms, entre lesquels choisirait le ministre. Cette suggestion fut accueillie par le conseil supérieur des travaux publics et par le ministre.

Depuis, des observations se sont élevées contre ce procédé. Un grand nombre de chambres de commerce ont manifesté la crainte de lui voir produire de fâcheux résultats. On ne trouvera point, ou du moins on trouvera très difficilement, disait-on, trois personnes réunissant toutes les qualités requises pour un emploi aussi important et consentant à courir, dans de pareilles conditions, le risque d'un échec. Dans ces conditions, ces chambres de commerce ont demandé que le conseil d'administration pût se contenter de présenter un seul nom, sauf à en présenter un autre ultérieurement, si le premier n'était point admis.

L'objection ne paraît pas irréfutable. Les émoluments très élevés qui seront certainement attachés à cette fonction pourront constituer une considération assez forte

pour les inciter à courir les risques de ce concours. D'autre part, qu'il s'agisse d'un concours et de présentation collective, ou même de la recherche d'un emploi privé, il ne semble point que la préférence donnée à l'un des candidats puisse constituer une humiliation ou une dépréciation pour d'autres candidats. Au surplus, il ne semble pas qu'il soit nécessaire de faire, dans ce qui nous occupe, connaître au public les noms des concurrents. D'ailleurs, la non acceptation, par le ministre, d'un candidat, serait, si l'on se place sur ce terrain, plus désobligeante pour l'intéressé que s'il se trouvait en présence de concurrents. Mais nous estimons que sur cette question, comme sur plusieurs autres, il ne faut envisager les choses d'une façon rigide et absolue. Si, en dernière analyse, la présentation de trois noms est obligatoire, rien ne s'oppose à ce que des pourparlers officieux et amiables soient engagés entre le ministre des travaux publics et le conseil d'administration au sujet du choix du directeur. Si ces pourparlers n'aboutissent, — et l'on peut supposer qu'en pratique ils aboutiront souvent, — il ne sera pas nécessaire d'avoir recours à la procédure de l'article 8, le ministre ayant évidemment le droit de ne point exiger, en pareil cas, l'accomplissement d'une formalité uniquement édictée pour lui permettre d'exercer sa prérogative.

Passons aux conditions dans lesquelles la révocation du directeur pourra se produire. Aux termes de l'article, il ne peut être relevé de ses fonctions que par un décret rendu sur la proposition du ministre des travaux publics, après avis et sur la proposition du conseil d'administration. Il n'y a point là, a-t-on prétendu, une garantie suffisante pour le conseil d'administration, le ministre pouvant ainsi maintenir le directeur en fonctions contre le gré du conseil d'administration.

Il est de principe, répondrons-nous, que le droit de révocation ne peut appartenir qu'à l'autorité de laquelle émane la nomination et que le paragraphe en question renferme toutes les garanties compatibles avec ce principe. D'ailleurs, il est peu probable que le ministre, soucieux avant tout du fonctionnement d'un grand service public, entretienne arbitrairement un conflit avec le conseil d'administration. Au surplus, celui-ci aurait toujours le droit, lors de l'établissement de son budget, de faire sentir son action en supprimant ou en diminuant le traitement du directeur.

En conséquence, nous estimons que l'observation faite au sujet de la révocation ne saurait être prise en considération.

#### Article 9.

Cet article édicte l'incompatibilité des fonctions de président et de directeur avec certains mandats publics des emplois. Parmi ceux-ci figurent les mandats de sénateurs et de députés. Cette incompatibilité n'existe point pour la présidence des chambres de commerce. Mais l'envergure des fonctions de président de conseil d'administration et la nature toute spéciale de celles de directeur, en même temps que leur rattachement à de nombreux services publics dépendant de l'Etat ou placés sous son contrôle peuvent justifier cette incompatibilité.

#### Article 10.

Cet article confère au conseil d'administration le droit de statuer définitivement sur diverses matières, parmi lesquelles figure l'outillage du port.

Cet outillage se compose principalement d'engins de levage fixes ou mobiles et de bâtiments situés le long des quais et desti-

nés à la réception des marchandises. La loi organique du 5 avril 1893, relative aux chambres de commerce, consolidant et généralisant une jurisprudence résultant de décrets spéciaux, a donné aux assemblées la faculté de créer et de gérer ces installations après concession administrative. Dans les grands ports, ce service d'outillage a pris un développement considérable et les chambres de commerce y ont affecté un personnel nombreux d'ingénieurs, employés et ouvriers spéciaux.

Les chambres de commerce avaient obtenu l'insertion dans l'article 2 de la loi du 5 janvier 1912, d'un paragraphe les autorisant à continuer, si elles le désiraient, à administrer les services d'outillage dont elles ont la concession. Cette disposition n'ayant pas été reproduite dans le projet de loi voté par la Chambre, le président de la chambre de commerce de Marseille a demandé sur ce point des explications à M. le ministre des travaux publics. Il lui a été répondu que les conseils d'administration se trouveront dans l'espèce, substitués à l'Etat, ces concessions conserveront, en principe, jusqu'à leur expiration, la valeur qu'elles avaient au regard de ce dernier.

On ne pouvait, d'autre part, sans outrepasser les termes de la loi de 1893 sur les attributions des chambres de commerce, leur accorder, dans la loi sur l'autonomie, une sorte de droit perpétuel sur ces services après l'expiration des concessions en cours.

Nous plaçant dans un ordre d'idées différent, nous estimons que la réunion dans une même main, c'est-à-dire, dans celle du conseil d'administration, de tous les organismes du port est extrêmement désirable. Maintenir l'outillage dans un compartiment distinct de l'administration du port, ce serait faire une brèche très sérieuse à l'unité d'administration et d'action qui est un des objets principaux de la loi.

Quoi qu'il en soit, cette question pourra être posée par les chambres de commerce, soit au cours de l'enquête prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la loi, et, soit pendant les pourparlers ou discussions auxquels donnera lieu la rédaction du décret instituant l'autonomie. Les articles de ce décret pourront en effet, contenir des dispositions spéciales pour chaque port. De plus, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi porte que ce décret règlera les dispositions que nécessite la substitution du régime nouveau au régime antérieur.

Nous devons faire observer, enfin, qu'en dehors de l'article de la loi de 1898 (art. 15), permettant aux chambres de commerce de devenir concessionnaires de services publics intéressant le port maritime et les voies navigables de leur circonscription un autre article de la même loi (art. 14) les autorise à fonder et à administrer des établissements à l'usage du commerce, tels que magasins généraux, entrepôts, etc. Ces établissements ne pourront être considérés comme faisant partie de l'outillage du port, aucune atteinte sera faite sur ce point aux droits actuels des chambres de commerce.

#### Article 11.

Cet article fait figurer parmi les ressources ordinaires du port, principalement destinées à faire face aux dépenses et entretien, les droits de quai perçus par l'Etat. Ces droits constitués en 1872, remaniés en 1897 et portant sur le tonnage de jauge, en raison de la quantité de marchandise embarquée et débarquée et en tenant compte de la provenance, ont été l'objet d'une nouvelle étude dans ces dernières années, étude ayant abouti, en 1917, à l'insertion dans la loi de finances d'articles destinés à en augmenter fortement le rende-

ment. Ces articles ont été disjointés par la Chambre et la question est restée en suspens. Mais dans les travaux préparatoires, il était indiqué que le montant des droits de quai attribués au conseil d'administration par la loi de 1912 aurait pour base le taux actuel de ces taxes et que l'Etat bénéficierait seul du produit de leur relèvement et, conformément à cette manière de voir, le texte primitif du projet de loi sur l'autonomie n'attribuait les droits de quai au conseil d'administration que « dans les conditions et suivant les proportions déterminées par les lois en vigueur ». Le comité parlementaire de commerce français avait protesté contre ce texte et demandé que les droits de quai perçus pour le compte de l'Etat et attribués au conseil d'administration pour faire face aux dépenses d'entretien, soient intégralement perçus par le conseil, quelles que soient les augmentations pouvant résulter de modifications dont la législation sur cette matière pourrait être l'objet. (Projet de délibération et de vœux sur l'autonomie des ports de commerce, présenté par M. Brindeau, sénateur, et adopté par le comité parlementaire de commerce, le 14 novembre 1918. Rapport Crolard. Annexe 3).

La commission de la Chambre reconnut le bien-fondé de cette protestation et, en conséquence, l'article 11 du projet qui vous est soumis attribue au conseil « le produit des droits de quai tels qu'ils sont ou seront institués par les lois sur la matière. » Afin de prévenir tout retour offensif en sens contraire, nous croyons devoir ajouter aux raisons données par M. Crolard la considération suivante : étant donné l'énorme élévation de la main-d'œuvre, des matériaux, et le coût des engins servant aux travaux maritimes, il est indispensable de laisser au conseil d'administration l'intégralité des produits des droits de quai.

L'article 11 comporte une seconde observation. Son paragraphe final fait figurer dans les termes suivants une recette spéciale et éventuelle au budget ordinaire du port : « 7° s'il y a lieu, un subsidie de l'Etat pour contribuer à l'entretien des accès du port. Le décret constitutif déterminera le montant de ce subsidie ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être révisé. »

Cette disposition ne figurerait pas dans la loi de 1912. Il importe de souligner pourquoi et dans quel but elle a été insérée dans le projet actuel.

L'entretien des accès du port, figurant parmi les charges ordinaires du budget du conseil, les chambres de commerce de Rouen, Nantes, Bordeaux, firent observer que si l'article 11 permettait aux ports du front de mer de subvenir aux frais d'entretien, la plupart du temps assez modérés, de leurs ports d'accès, il pourrait en être autrement des ports situés à grande distance de l'embouchure des fleuves. L'entretien d'une aussi longue voie d'accès peut entraîner des dragages très dispendieux pour maintenir la profondeur, et des réparations non moins coûteuses à effectuer aux digues bordant la voie d'accès.

Cette préoccupation et l'absence dans la loi de 1912 de toute mesure spéciale permettant d'y satisfaire, avait été l'une des raisons, peut-être la principale, de l'attitude réservée et presque hostile des chambres de commerce susvisées envers la loi de 1912. MM. Richard, Waddington et de Pontbriand s'étaient fait les interprètes de ces craintes à la tribune du Sénat, en 1912. M. Peytral, rapporteur de la commission d'outillage national leur avait répondu « que ce point serait réglé suivant les circonstances, c'est-à-dire, dans le décret d'institution spécial à chaque port ». Ces craintes se sont encore manifestées ultérieurement, moins depuis le vote de l'article 2 que nous examinons, il importe de,

mettre en lumière que, sans désigner explicitement les ports fluviaux, le paragraphe 7 permettra de leur donner pleine satisfaction, le cas échéant. S'il ne prévoit qu'un subside éventuel, c'est qu'on ne peut prévoir d'avance s'il sera ou s'il ne sera pas nécessaire et s'il ne comporte pas de diminution entre les fronts du port de mer et les ports fluviaux, c'est que les premiers pourraient avoir aussi, par suite de circonstances exceptionnelles, à s'adresser à l'Etat pour cet objet.

#### Articles 12 et 13.

Ressources extraordinaires du port et éta-  
blissement des budgets ordinaire et extra-  
ordinaire.

L'article 12 faisant figurer des subsides de l'Etat parmi les ressources extraordinaires du port, nous devons rappeler que, dans l'état actuel des choses, ces subsides ne peuvent provenir que des crédits généraux inscrits au budget des travaux publics pour l'amélioration ou l'extension des ports maritimes. Or les précédents et surtout la situation financière actuelle, peuvent faire craindre, étant donné et l'importance des travaux en cours d'exécution et celle des travaux en projet que la participation annuelle en cette matière, ne devienne promptement insuffisante. Aussi bien, d'après les évaluations indiquées par le ministère des travaux publics dans son projet de budget pour 1920, l'ensemble des travaux de ces deux catégories doit correspondre au minimum, à une dépense totale de 3 milliards. Cette considération avait amené le Gouvernement à saisir la Chambre des députés, en mars 1920, d'un projet de loi relatif « aux ressources à affecter à l'établissement et à l'amélioration des voies de navigation intérieure et des ports maritimes ». Ce projet tendait à autoriser l'Etat « à couvrir temporairement la totalité ou une partie des dépenses devant leur incomber par des avances remboursables qui leur seraient faites, dans ce but, par les départements, les villes, les chambres de commerce ou l'office national de la navigation. » Le projet ajoutait « que lorsque les travaux font l'objet d'une concession ou sont exécutés dans un port maritime soumis à la loi du 5 janvier 1912, la subvention accordée, s'il y a lieu, par l'Etat au concessionnaire, ainsi que les subsides alloués par lui aux conseils d'administration du port par l'article 9 de la loi précitée peuvent être réalisés en capital ou en annuités avec ou sans faculté de remboursement anticipé. Ces idées avaient déjà été formulées par la commission d'outillage national du Sénat en 1913, dans un remarquable rapport de notre très regretté collègue Audiffred.

Ce projet de loi n'ayant pu être discuté avant la fin de la législature, est devenu caduc. Votre commission estime qu'il serait souhaitable que ce projet fût repris par le Gouvernement dans le plus bref délai possible, soit dans sa forme ancienne, soit dans une forme équivalente, en le mettant en harmonie avec le projet de loi concernant l'autonomie. Ainsi serait facilitée et activée l'exécution des travaux d'extension qui incomberont prochainement aux futurs conseils d'administration du port.

Aux termes de l'article 13, conforme au dernier texte proposé par le Gouvernement, le conseil d'administration établit chaque année le budget ordinaire et le budget extraordinaire du port. D'après une rédaction antérieure, la préparation du budget, et sa présentation au conseil d'administration auraient appartenu au directeur. Les chambres de commerce avaient indiqué cette disposition et il importe de noter que, sur ce point, elles ont obtenu satisfaction.

#### Article 14.

Cet article classe en deux catégories les délibérations du conseil. Si elles concernent les objets sur lesquels le conseil peut statuer définitivement (entretiens, travaux ne modifiant pas essentiellement les ouvrages du port ou effectués sans le concours financier de l'Etat, etc., etc.), elles deviendront exécutoires de droit, soit en cas de non-approbation par le ministre des travaux publics dans les huit jours suivant la transmission du procès-verbal, soit par un vote de non-approbation du ministre, soit par expiration d'un délai de huitaine à partir de l'envoi.

Cette disposition simplifie et abrège les formalités qu'édictait, pour ce cas, l'article 14 de la loi de 1912, qui donnait au préfet le pouvoir d'opposition, à charge d'en référer au ministre.

Seules, les délibérations communes des projets et travaux apportant des modifications essentielles dans les ouvrages existants ou nécessitant une contribution de l'Etat, ne deviennent exécutoires que si elles sont sanctionnées par l'autorité supérieure, alors que la loi de 1912 (art. 3) subordonnait à la même sanction la passation de baux de plus de dix-huit ans, les acquisitions, aliénations ou échanges d'immeubles, les emprunts, l'organisation et le fonctionnement du pilotage. La loi nouvelle sera donc encore, sur ce point, beaucoup plus libérale que la précédente.

#### Article 15.

Cet article, que définit et détermine les pouvoirs du directeur et fixe les conditions de nomination du personnel, est l'un des plus importants de la loi. Nous avons déjà présenté, soit dans l'examen des caractéristiques de la loi, soit à la suite de l'article 8 concernant la nomination du directeur, une grande partie des questions qui s'y rattachent. Nous ne reviendrons donc pas sur les motifs d'ordre général qui ont fait attribuer au directeur la double qualité d'agent d'exécution du conseil d'administration et d'agent du pouvoir central. Mais il importe d'examiner quelques-unes des matières sur lesquelles doivent s'exercer ces pouvoirs.

Cet article porte que « par délégation du conseil », le directeur nomme à tous les emplois du port, en réservant toutefois au ministre des travaux publics la désignation de l'ingénieur en chef, des ingénieurs et conducteurs « chargés des travaux du port », des officiers et maîtres de port, lesquels seront pris dans le personnel du ministère des travaux publics.

Les mots « par délégation » indiquent suffisamment que le conseil pourra, soit donner une délégation générale au directeur pour le choix de tout ou partie des fonctionnaires du port, soit se réserver de statuer sur les candidatures qui lui seront proposées par le directeur.

Les pouvoirs conservés au ministre des travaux publics pour la nomination de l'ingénieur en chef et des ingénieurs chargés des travaux du port avaient donné lieu (antérieurement au vote de la loi du 5 janvier 1912) à quelques critiques. Elles ne se sont pas renouvelées depuis, le droit supérieur de l'Etat pour le choix d'agents techniques chargés d'aussi importantes fonctions, semblant difficilement contestable. Au surplus les observations présentées sur ce point par certaines chambres de commerce ont reçu une satisfaction très appréciable, puisque le conseil d'administration est appelé à donner son avis sur le choix de l'ingénieur en chef. Enfin le droit de nomination réservé au ministre sur le personnel technique ne s'applique qu'à l'ingénieur en chef, aux ingénieurs et aux conducteurs étrangers des travaux du port est

strictement limité à ces fonctions spéciales et motivé par leur nature, leur envergure exceptionnelle. Par suite rien ne s'opposera à ce que les conseils d'administration fassent choix d'ingénieurs ou d'agents techniques pour des services d'une autre espèce et de moindre importance comme, par exemple, celui de l'outillage. Ce ne sera d'ailleurs, que l'application du *modus vivendi* actuel qui permet aux chambres de commerce, sous un régime où l'Etat est le maître absolu, de choisir à leur gré les ingénieurs ou agents préposés au service de l'outillage.

Les pouvoirs attribués au directeur, comme agent du pouvoir central, sur tous les services du port sont subordonnés à la nécessité, pour les chefs de service, d'en référer, en cas de désaccord, aux ministres ou directeurs généraux dont ils relèvent plus spécialement. Nous sommes convaincus que des instructions seront données par le Gouvernement pour qu'il ne soit fait usage de cette réserve qu'avec modération et afin que ces petits conflits soient tranchés d'urgence. S'il en était autrement, on serait exposé à voir renaître en partie les complications auxquelles on a voulu mettre un terme.

#### Articles 16, 17, 18 et 19.

Ces articles ont trait au contrôle et à divers détails et formalités sur lesquels il est inutile d'insister. Les deux derniers (dissolution du conseil d'administration et abolition du régime d'autonomie d'un port) ne sont que l'application, avec des garanties suffisantes, du droit supérieur de l'Etat. Ils se rapprochent des procédés en usage en Angleterre lorsque la collectivité investie de l'administration d'un port n'accomplit point son mandat d'une façon satisfaisante.

Les articles numérotés de 20 à 23 forment un titre spécial intitulé : « Formalités pour l'exécution des travaux. » Bien qu'annexés à la loi, ils ne font point, à proprement parler, corps avec elle. Ils sont, en effet, applicables aux travaux de construction des ports placés ou non sous le régime d'autonomie. Aux termes de ces dispositions, l'exécution des travaux de construction et d'amélioration des ports peut être autorisée par des décrets rendus en conseil d'Etat, après enquête, lorsque la part des dépenses à la charge de l'Etat est comprise entre 1 million et 10 millions de francs, ces décrets pouvant régler la question des voies et moyens. Si la part de l'Etat est inférieure à 1 million, l'exécution des travaux peut être autorisée, après enquête et avis du conseil supérieur des travaux publics, par décision du ministre des travaux publics. L'article 4 prévoit, en vue des enquêtes, la constitution d'une commission permanente par arrêté préfectoral. En même temps, des délais très courts sont fixés pour l'accomplissement des diverses formalités indispensables.

Ces dispositions nouvelles auront pour effet de faire disparaître les complications et les lenteurs qu'entraînait trop souvent la constitution de commissions d'enquête spéciales pour chaque projet, les dépôts de projets de loi pour chacun d'eux et la procédure actuellement en usage.

La nouvelle procédure se rapproche sensiblement de celle que les Chambres ont déjà sanctionnée dans des lois spéciales concernant le programme d'extension de nos grands ports, lois autorisant l'exécution des diverses parties des programmes à la suite d'enquêtes et de décrets ministériels.

Les ressources fournies par l'Etat sous une forme quelconque étant prélevées sur les crédits généraux figurant au budget des travaux publics avec indication de leur répartition, le droit de contrôle de la Chambre en matière financière demeure entièrement sauvegardé.

## Article 24.

Cet article porte que les délais d'application de la loi seront réglés par un règlement d'administration publique rendu sur la proposition des ministres signataires du projet de loi.

Nous avons rappelé les vives critiques dont le règlement du 10 mars 1916, annexé à la loi du 5 janvier 1916, avait été l'objet. Ces critiques ne se seraient certainement pas produites si les intéressés avaient eu au préalable communication des dispositions projetées. A ce sujet, M. l'inspecteur général Bobin, directeur des ports maritimes, délégué par M. le ministre des travaux publics à la réunion des chambres de commerce maritime rappelé plus haut, a bien voulu déclarer que les chambres de commerce seraient appelées à présenter leurs observations lors de l'élaboration du règlement visé à l'article 24 comme elles ont été appelées à le faire en vue de l'établissement du projet de loi lui-même. Cette déclaration donne aux chambres de commerce de nouvelles et très précieuses garanties.

## Article 25 et dernier.

Cet article abroge la loi du 5 janvier 1912, ce qui implique nécessairement l'abrogation du règlement du 10 mars 1916 qui n'en était que le conséquence.

En résumé, il résulte de l'examen très minutieux auxquels se sont livrés votre commission et son rapporteur que le projet de loi, qui vous est présenté surtout avec les interprétations libérales qui lui sont données par le Gouvernement et votre commission, est de nature, en leur imprimant une vie nouvelle, en les dotant d'une personnalité qui leur a manqué jusqu'à présent, en y assurant aussi une complète unité d'action, à favoriser grandement l'essor de nos ports de commerce et à les mettre en mesure de lutter à armes égales avec des ports étrangers rivaux jusqu'à présent plus favorisés.

Dans ces conditions, nous avons l'honneur de vous proposer l'adoption des articles suivants :

## PROJET DE LOI

TITRE I<sup>er</sup>

## ADMINISTRATION DES PORTS

Art. 4<sup>er</sup>. — L'administration d'un port maritime de commerce peut être confiée à un organisme local dans les conditions définies par la présente loi.

Le nouveau régime est institué dans chaque port par un décret rendu en conseil d'Etat, après enquête, le comité régional du groupement économique auquel appartient le port préalablement entendu, sur la proposition du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, du ministre de l'agriculture, du ministre de la marine et du ministre des finances. Ce décret détermine la circonscription du port et règle les dispositions que nécessite la substitution du nouveau régime au régime antérieur.

La circonscription comprend les accès maritimes de l'établissement, dans les limites fixées par le décret; elle peut comprendre, outre le port principal, un certain nombre de ports secondaires. Le port et ses dépendances continuent à faire partie du domaine public.

Les droits et obligations de l'Etat en matière de domanialité et de travaux publics sont conférés au port dans les mêmes conditions qu'aux administrations de chemin de fer.

Art. 2. — Un port dans lequel a été institué le régime organisé par la présente loi est un établissement public investi de la personnalité civile et soumis aux règles générales qui régissent la gestion des deniers publics.

Art. 3. — L'administration du port est assurée par un conseil et par un directeur dont les attributions respectives sont définies ci-après.

Art. 4. — Le conseil d'administration comprend : 1<sup>o</sup> des représentants de la chambre de commerce dans la circonscription de laquelle se trouve le port, des représentants du conseil général du département et du conseil municipal de la principale ville comprise dans la circonscription du port, des représentants des réseaux de chemins de fer d'intérêt général aboutissant au port, un représentant de l'administration des finances, un représentant des ouvriers du port et, dans les ports juxtaposés à un port militaire, un officier de la marine militaire;

2<sup>o</sup> Des membres choisis parmi les principaux usagers du port, les principaux industriels, commerçants et agriculteurs des régions desservies par le port, les principaux groupements professionnels de la marine marchande, tels que les armateurs français, agents français des compagnies françaises de navigation, capitaines de navires et inscrits maritimes; en outre, parmi les entrepreneurs et agents d'entreprises de transports fluviaux, les agents des sociétés concessionnaires d'outillages publics, les constructeurs de navires, les courtiers maritimes, les consignataires, les entrepreneurs de manutention maritime, les transitaires, les exploitants d'entrepôts réels des douanes, enfin, parmi les spécialistes qualifiés en matière de construction et d'exploitation des ports.

Art. 5. — Le décret d'institution détermine dans chaque cas la composition du conseil d'administration, qui doit comprendre neuf, quinze ou vingt et un membres. Le nombre des membres du conseil peut être modifié par des décrets ultérieurs.

Dans les villes où siège une chambre de commerce, le conseil est constitué comme suit :

1<sup>o</sup> Les membres désignés par la chambre de commerce du port. La moitié au moins de ces membres doit être choisie dans cette chambre ou hors de la chambre parmi les catégories de personnes visées au paragraphe 2<sup>o</sup> de l'article précédent;

2<sup>o</sup> Un nombre égal de membres nommés par décret;

Le tiers de ces membres est choisi sur des listes de présentations établies par les chambres de commerce des régions spécialement desservies par le port et comprenant chacune un nombre de noms triple de celui des membres à désigner. La liste des chambres de commerce appelées à participer à la désignation des membres du conseil d'administration et le nombre des représentants attribués à chacune d'elles sont déterminés par le décret institutif prévu à l'article 1<sup>er</sup>. Les décrets de nominations sont rendus en conseil des ministres et contresignés par les ministres intéressés;

3<sup>o</sup> Un membre désigné par le conseil général du département dans lequel se trouve le port, ou, dans l'intervalle des sessions, par la commission départementale;

4<sup>o</sup> Un membre désigné par le conseil municipal de la principale ville comprise dans la circonscription du port;

5<sup>o</sup> Un ouvrier du port nommé par décret, sur la proposition du ministre des travaux publics, et choisi sur une liste de candidats présentée par les syndicats d'ouvriers et chefs d'équipe ou contremaîtres prenant part à l'exécution matérielle des travaux de manutention des marchandises sur les

quais du port. Les conditions requises de ces candidats, ainsi que les conditions relatives à leur présentation, seront déterminées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 24 de la présente loi.

Art. 6. — Les membres du conseil d'administration sont nommés ou désignés pour six ans; ils sont rééligibles; le renouvellement a lieu par tiers tous les deux ans dans le cours de décembre.

Lors de la constitution d'un conseil d'administration, la répartition des membres entre les séries et l'ordre de renouvellement des dites séries sont réglés par le sort.

Art. 7. — Le conseil nomme un président et un vice-président choisis parmi ses membres.

Art. 8. — Le directeur, choisi sur une liste de présentation de trois candidats établie par le conseil d'administration, est nommé par décret, sur la proposition du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande.

Il ne peut être relevé de ses fonctions que par un décret rendu sur le rapport du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, après avis ou sur la proposition du conseil d'administration.

Ses émoluments sont fixés par le conseil et imputés sur le budget du port.

Art. 9. — Les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur sont incompatibles avec le mandat de sénateur ou de député.

Ne peuvent être membres du conseil :

1<sup>o</sup> Les fonctionnaires attachés au service dont il a la gestion;

2<sup>o</sup> Les agents payés sur les fonds dont il dispose.

Les membres du conseil ne peuvent être entrepreneurs des services qu'ils administrent.

Les fonctions de membre du conseil sont gratuites. Les membres du conseil ont seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution de leur mandat.

Art. 10. — Le conseil d'administration statue définitivement sur tout ce qui concerne les travaux, l'outillage et l'exploitation du port, sauf sur les projets des travaux qui entraînent des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port ou qui sont effectués avec le concours financier de l'Etat. Il prend, en se conformant aux dispositions des articles 11 et 12 ci-après, les mesures nécessaires pour la création des ressources destinées à couvrir les charges qui lui incombent et qui comprennent l'administration, l'entretien, l'exploitation et les améliorations du port. Il est appelé obligatoirement à donner son avis sur toutes les questions relevant des divers services publics et intéressant le port.

Art. 11. — Le port dispose des ressources ordinaires ci-après :

1<sup>o</sup> Produits des droits de quai tels qu'ils sont ou seront institués par les lois sur la matière, ainsi que les centimes additionnels régulièrement autorisés;

2<sup>o</sup> Produits des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande en vue de subvenir au maintien des profondeurs des rades, passes, chenaux et bassins du port;

3<sup>o</sup> Produits des péages locaux destinés à payer les dépenses relatives aux services qu'il organise ou subventionne en vue d'assurer le sauvetage des navires, équipages, passagers et cargaisons, ainsi que la sécurité, la propreté, la police et la surveillance des quais et dépendances du port;

4<sup>o</sup> Produits des taxes et redevances de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée;

5° Produits du domaine public dans les conditions déterminées à l'article 1<sup>er</sup>;

6° Produits de l'exploitation de l'outillage public directement administré ou affermé par le port, et, éventuellement, de l'exploitation des voies ferrées des quais;

7° S'il y a lieu, subside de l'Etat pour contribution à l'entretien des accès du port. Le décret institutif détermine le montant de ce subside ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être révisé.

Art. 12. — Le port dispose des ressources extraordinaires ci-après :

1° Subsidés de l'Etat, du département, des communes, des chambres de commerce, des groupements économiques et autres établissements publics et des particuliers pour les travaux d'amélioration et d'extension du port et de ses accès, ces subsides étant donnés sous forme de subvention en capital ou d'annuités;

2° Produits des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande en vue de subvenir soit à l'amélioration des accès, soit à l'amélioration des ouvrages et de l'outillage du port;

3° Produits des emprunts autorisés;

4° Dons et legs;

5° Toutes autres recettes accidentelles.

Art. 13. — Le conseil d'administration établit chaque année un budget ordinaire et un budget extraordinaire, ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses.

Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes.

Les dépenses d'entretien et de réparations sont obligatoires. Elles peuvent être effectuées, s'il y a lieu, par les soins du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande et être inscrites d'office au budget.

Toutes les autres dépenses ressortissent au budget extraordinaire.

Chaque année, le compte général des recettes et des dépenses de l'exercice précédent est soumis avant le 1<sup>er</sup> août à l'approbation du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, et du ministre du commerce et de l'industrie.

Le budget de l'année suivante est soumis avant le 1<sup>er</sup> août à l'approbation du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande et du ministre du commerce et de l'industrie.

Art. 14. — Aussitôt après chaque séance du conseil d'administration, une ampliation du procès-verbal des délibérations est adressée au ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, ainsi qu'au ministre du commerce et de l'industrie.

Les délibérations relatives aux objets sur lesquels le conseil statue définitivement peuvent être frappées d'opposition par le ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, dans les huit jours qui suivent la transmission du procès-verbal.

Ces délibérations deviennent exécutoires soit par un avis de non-opposition du ministre, soit par l'expiration du délai de huit jours à partir de l'envoi au ministre.

En cas d'opposition, le ministre doit statuer dans le délai d'un mois à partir de l'opposition. Passé ce délai, la délibération devient exécutoire.

Le ministre peut, après l'avis du conseil supérieur des travaux publics, annuler la délibération par une décision motivée qui n'est susceptible de recours au conseil d'Etat que pour excès de pouvoir ou violation de la loi. En cas de recours, le conseil d'Etat doit statuer dans le délai de deux mois.

Le recours suspend l'exécution de la libération.

Les délibérations du conseil d'administration ne deviennent exécutoires que si elles sont sanctionnées par l'autorité supérieure, lorsqu'elles portent sur des projets de travaux qui entraînent des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port, ou qui sont effectuées avec le concours financier de l'Etat.

Art. 15. — Le directeur est l'agent d'exécution du conseil d'administration dans toutes les matières qui sont de la compétence de cette assemblée.

Par délégation du conseil, il nomme à tous les emplois de port en se conformant aux lois et règlements spéciaux à certaines catégories d'agents.

Toutefois, l'ingénieur en chef, les ingénieurs et conducteurs chargés des travaux du port, ainsi que les officiers et maîtres de port sont pris dans le personnel du ministère des travaux publics.

La nomination et l'administration de ce personnel demeurent réservées au ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande. L'ingénieur en chef est désigné après avis du conseil d'administration du port. Des indemnités et des gratifications spéciales peuvent être allouées par le conseil d'administration aux fonctionnaires en service dans le port.

Les agents appartenant au personnel des différentes administrations publiques peuvent être mis à la disposition de l'administration du port pour occuper des emplois dans ces différents services. Ces agents sont considérés comme étant en service détaché; leurs émoluments sont à la charge exclusive du port.

Le directeur, comme agent du pouvoir central, exerce, dans les limites de la circonscription du port, une action générale sur tous les services publics en ce qui concerne les affaires qui intéressent directement l'exploitation, notamment sur les services des travaux publics et des chemins de fer, de la navigation intérieure, des phares et des balises, des douanes, du pilotage, de l'inscription maritime, de l'inspection de la navigation, de la police sanitaire maritime et de la police générale du port. Il correspond directement avec les ministres et les directeurs généraux des services financiers pour les affaires rentrant dans leurs attributions et intéressant le port sans être de la compétence du conseil d'administration. Il lui est adressé ampliation de la correspondance échangée entre les ministres ou les directeurs généraux et les chefs de services qui coopèrent à l'exploitation du port lorsque les questions traitées intéressent le port.

L'action du directeur est, dans tous les cas, subordonnée à la nécessité pour les chefs de services d'assurer les fonctions d'intérêt général qui leur incombent. Toutes les fois qu'il y a désaccord entre le directeur du port et un chef de service, il en est référé aux ministres ou aux directeurs généraux intéressés.

Le directeur du port et les chefs des différents services énumérés à l'alinéa précédent se réunissent périodiquement dans des conférences où sont examinées les affaires intéressant l'exploitation du port. A ces conférences, les usagers du port peuvent être admis, avec l'autorisation du directeur, à présenter toutes observations utiles.

Art. 16. — Toutes les opérations du conseil d'administration sont placées sous le contrôle direct du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, qui fait inspecter et vérifier le fonctionnement de tous les services par des membres du conseil supérieur des travaux publics désignés à cet effet, ainsi que par

les fonctionnaires chargés du contrôle de l'exécution du budget des travaux publics.

Tous les frais de contrôle sont à la charge du port et le montant annuel en est fixé par le décret d'institution prévu à l'article 1<sup>er</sup>.

Art. 17. — Dans le cas où l'une des assemblées ou collectivités qui doivent être présentées par le conseil d'administration n'aurait pas désigné ses délégués dans les délais qui seront fixés par le règlement d'administration publique prévu à l'article 24 de la présente loi, il serait pourvu à cette désignation par un décret rendu sur la proposition du ministre intéressé.

Le conseil d'administration peut être dissous sur le rapport du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande et du ministre du commerce et de l'industrie par un décret motivé rendu en conseil des ministres. Il est, dans ce cas, remplacé provisoirement par une délégation instituée par le même décret et chargée d'expédier les affaires courantes.

Art. 18. — Le régime institué dans un port en vertu de la présente loi peut y être aboli par un décret rendu dans les mêmes formes que le décret institutif. Ce nouveau décret règle tout ce qui concerne la dévolution des biens de l'établissement public supprimé ainsi que les dispositions qui peuvent motiver le retour au régime antérieur.

Art. 19. — Les contestations relatives à l'exécution des travaux entrepris par le port sont jugées par le conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'Etat.

## TITRE II

### FORMALITÉS POUR L'EXÉCUTION DES TRAVAUX

Art. 20. — Les travaux de construction et d'amélioration des ports maritimes de commerce placés ou non sous le régime institué par le titre 1<sup>er</sup> de la présente loi peuvent être autorisés par des décrets rendus en conseil d'Etat après enquête lorsque la part des dépenses à la charge de l'Etat est comprise entre 1 million et 10 millions de francs.

Les décrets d'autorisation règlent, s'il y a lieu, la question des voies et moyens.

Des décisions du ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande prises, après enquête et avis du conseil supérieur des travaux publics, peuvent autoriser l'exécution des travaux lorsque la part de dépense à la charge de l'Etat est inférieure à un million de francs.

Art. 21. — Il est procédé à l'enquête prévue à l'article précédent par les soins d'une commission permanente instituée dans chaque port par arrêté préfectoral.

Les formalités doivent être terminées dans le délai d'un mois à compter de l'ouverture de l'enquête.

Les assemblées appelées à délibérer au cours d'une enquête doivent émettre leur avis dans le délai d'un mois à compter du jour où elles y ont été invitées.

Art. 22. — Les résultats de l'enquête ainsi que toutes les questions susceptibles d'intéresser les différents départements ministériels qui participent à l'administration du port sont soumis au ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, qui appelle le conseil supérieur des travaux publics à en délibérer. Une copie de l'avis de cette assemblée est immédiatement envoyée à chacun des ministres intéressés. Ceux-ci doivent faire connaître, dans le délai d'un mois, au ministre des travaux publics, des transports et de la marine marchande, s'ils adhèrent en ce qui les concerne, à l'avis du conseil ou s'ils estiment qu'un délai supplémentaire leur est nécessaire pour se prononcer sur l'affaire.

Art. 23. — Tout ministre dont les services ont été appelés à examiner en conférence une affaire de la compétence de la commission mixte des travaux publics, doit, dans le délai de deux mois, à compter du jour où le dossier de l'affaire a été communiqué à ses représentants locaux, faire connaître au ministre dont dépend le service qui a pris l'initiative de la conférence s'il est donné ou refusé une adhésion aux propositions de ce service.

En cas de refus d'adhésion, l'affaire est s'il y a lieu, soumise par la partie la plus diligente à la commission mixte des travaux publics, qui formule son avis dans le délai d'un mois.

Art. 24. — Un règlement d'administration publique rendu sur la proposition du ministre des travaux publics, des transports

et de la marine marchande, du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, du ministre de la marine et du ministre des finances, déterminera les conditions d'application de la présente loi.

#### Ordre du jour du mercredi 24 mars.

A neuf heures et demie, séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant l'application de mesures exceptionnelles, dans certaines communes, pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties. (N<sup>os</sup> 80 et 96, année 1920. — M. Paul Doumer, rapporteur. — Urgence déclarée.)

Discussion de la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger les locations contractées après la déclaration de guerre. (N<sup>os</sup> 612, année 1919, et 83, année 1920. — M. Henry Chéron, rapporteur. — Urgence déclarée.)

#### Rectifications

au compte rendu in extenso de la séance du 19 mars 1920 (Journal officiel du 20 mars.)

Dans le scrutin n<sup>o</sup> 9, sur le texte proposé par la commission à l'alinéa b de l'article 21 (télégrammes urgents), MM. Bony-Cisternes, Gomot, Sabaterie ont été portés comme ayant voté « pour ».

MM. Bony-Cisternes, Gomot, Sabaterie déclarent avoir voté « contre ».