

Tarif actuellement en vigueur.

Sous-officiers et préposés.

DOUANES	FORÊTS	MINIMUM à 25 ans de services, majoration comprise.	ANNUITÉ d'accroissement de 25 à 30 ans, majoration comprise.	PENSION à 30 ans de services, majoration comprise.	MAXIMUM à 45 ans de services, majoration comprise.	VEUVES ET ORPHELINS
Préposés et matelots.....	Gardes de 2 ^e classe..... Gardes cantonniers de 1 ^{re} et 2 ^e classe.....	(1) 750 »	22 50	862 50	975 »	La moitié du maximum augmentée de la moitié de la majoration à laquelle le mari pouvait prétendre.
Sous-brigadiers et sous-patrons.....	Brigadiers de 3 ^e classe..... Gardes de 1 ^{re} classe.....	880 »	28 »	1.020 »	1.170 »	
Brigadiers et patrons de 2 ^e classe.....	Brigadiers de 1 ^{re} et 2 ^e classe.	980 »	33 »	1.145 »	1.370 »	
Brigadiers et patrons de 1 ^{re} classe..... Gardes magasins.....	Brigadiers hors classe.....	1.080 »	33 »	1.245 »	1.470 »	
(Sauf limitation aux 3/4 du traitement.)						(Sauf limitation aux 4/10 ^e du traitement.)

(1) Il est à remarquer que l'application aux ayants droit des dispositions de l'ordonnance du 20 janvier 1811 a pour effet de porter à 771 fr. la quotité moyenne de la pension concédée pour 25 ans de services.

Officiers.

DOUANES	FORÊTS	MINIMUM à 30 ans de services.	ANNUITÉ d'accroissement au delà de 30 ans de services.	MAXIMUM	VEUVES ET ORPHELINS
Lieutenants de 3 ^e classe (à 1,800 fr.) Sous-lieutenants.....	Gardes généraux stagiaires.....	1.500 »	40 »	2.300 »	767 »
Lieutenants de 1 ^{re} et 2 ^e classes... Capitaines de toutes classes.....	Gardes généraux de toutes classes. Inspecteurs adjoints de toutes classes..... Inspecteurs des forêts de toutes classes.....	1.700 » 2.300 » 3.000 »	40 » 50 » 50 »	2.500 » 3.300 » 4.000 »	833 » 1.100 » 1.333 »
(Sauf limitation aux 3/4 du traitement.)					(Sauf limitation aux 4/10 ^e du traitement.)

Désireux d'améliorer la situation des agents et préposés des douanes et des forêts, comme aussi de les inciter à prolonger leurs services dans l'administration, malgré qu'ils aient acquis leurs droits à la retraite, le Gouvernement fit, par l'article 46 de la loi du 13 avril 1898, voter les dispositions suivantes :

« Art. 46. — Les agents des administrations des douanes et des forêts qui ont accompli la durée de services donnant droit au maximum de la pension tel qu'il est fixé par les lois des 28 février 1887 et 4 mai 1892, bénéficient d'une majoration d'un trentième de ce maximum pour chaque année entière de service accomplie depuis qu'ils ont droit au maximum, et au delà de cinquante ans d'âge pour les sous-officiers et les préposés, de cinquante-cinq ans d'âge pour les officiers.

« Cette majoration ne peut avoir pour effet de porter la pension à une somme supérieure, soit à la pension maximum calculée d'après les tarifs militaires de la gendarmerie, soit aux neuf dixièmes du traitement obtenu depuis deux ans.

« Les droits à la pension de retraite sont acquis pour les agents désignés au paragraphe 1^{er} du présent article à cinquante ans d'âge et après vingt-cinq ans accomplis de services.

« Les pensions des veuves ou des orphelins placés sous le régime des lois des 26 février 1887, 4 mai 1892, seront désormais liquidées en prenant pour base les tarifs de la gendarmerie. Toutefois elles ne pourront dépasser les quatre dixièmes du traitement afférent au grade obtenu par le mari ou le père depuis deux ans au moins. Les pensions ainsi calculées seront aug-

mentées de moitié dans les cas mentionnés au paragraphe 1^{er} de l'article 11 de la loi du 9 juin 1853. »

Les choses étaient ainsi et la situation des douaniers et forestiers réglée comme il vient d'être dit, lorsque le 13 juillet 1911 le Gouvernement, par un article 85 de la loi de finances, modifia en l'améliorant la situation des gendarmes (sous-officiers, brigadiers et soldats).

Le Gouvernement à cette époque se préoccupait à juste titre de favoriser le recrutement de la gendarmerie et de la garde républicaine qui semblait avoir des tendances à devenir plus difficile.

Le ministre des finances a bien voulu, à ma demande, faire établir le tableau suivant qui résume la situation de la gendarmerie telle qu'elle résulte de la loi du 13 juillet 1911 :

Tarif actuel des pensions de gendarmes. (Loi du 13 juillet 1911.)

Sous-officiers et gendarmes.

GRADES	MINIMUM de la pension à 25 ans de services, majoration comprise.	ACCROISSEMENT annuel de 25 à 30 ans de services, majoration comprise.	MINIMUM de la pension à 30 ans de services, majoration comprise.	MAXIMUM de la pension à 45 ans de services.	VEUVES ET ORPHELINS
Gendarme.....	(1) 925 »	32 50	1.087 50	1.200 »	La moitié du maximum de la pension d'ancienneté du grade du mari ou du père augmentée de la moitié de la majoration spéciale à laquelle le mari ou la mère pouvait prétendre.
Brigadier.....	1.025 »	42 50	1.237 50	1.387 50	
Maréchal des logis.....	1.125 »	47 50	1.362 50	1.587 50	
Maréchal des logis chef.....	1.225 »	47 50	1.462 50	1.687 50	
Adjudant.....	1.325 »	47 50	1.562 50	1.787 50	

(1) Soit 114 fr. de plus que la quotité moyenne de la pension sous le régime antérieur.

Officiers.

GRADES	MINIMUM à 30 ans de services.	ACCROISSEMENT annuel au delà de 30 ans.	MAXIMUM	VEUVES ET ORPHELINS	
Sous-lieutenant.....	2 ^e échelon de solde.....	1.800 »	50 »	2.800 »	Le 1/3 du maximum de la pension d'ancienneté affectée au grade dont le mari ou le père était titulaire.
	1 ^{er} échelon de solde.....	1.500 »	40 »	2.300 »	
Lieutenant.....	4 ^e échelon de solde.....	2.300 »	50 »	3.300 »	
	3 ^e échelon de solde.....	2.150 »	50 »	3.150 »	
	2 ^e échelon de solde.....	2.000 »	50 »	3.000 »	
	1 ^{er} échelon de solde.....	1.850 »	50 »	2.850 »	
Capitaine.....	4 ^e échelon de solde.....	2.900 »	50 »	3.900 »	
	3 ^e échelon de solde.....	2.700 »	50 »	3.700 »	
	2 ^e échelon de solde.....	2.500 »	50 »	3.500 »	
	1 ^{er} échelon de solde.....	2.300 »	50 »	3.300 »	
Commandant.....	3.000 »	50 »	4.000 »		

Le parallélisme, sinon absolu, du moins assez général dans ses grandes lignes, établi entre les douaniers et forestiers d'une part, les gendarmes de l'autre, se trouva rompu, et on ne saurait être surpris des réclamations qui ne tardèrent pas à se produire demandant pour les douaniers et forestiers une amélioration de situation.

Le spectacle dont nous sommes présentement les témoins, de toutes les réclamations

qui se forment, qui s'appuient le plus souvent sur des améliorations déjà réalisées pour certaines catégories d'agents de l'Etat et invoquées par d'autres, suffirait, s'il était besoin, à nous donner la genèse du cas particulier que nous avons à résoudre.

Le 19 novembre 1912 le Gouvernement déposa à la Chambre des députés un projet de loi réalisant parmi les améliorations demandées celles qui lui semblaient équitables et de na-

ture à répondre aux besoins du service de administrations.

Sur un rapport de M. Auguste Girard déposé le 24 décembre 1913, la Chambre des députés, dans sa séance du 25 février 1914, les consacra, et vous fûtes vous-mêmes saisis de la question le 10 mars 1914.

Ces améliorations se trouvent résumées dans le tableau ci-après, dressé par les soins du ministère des finances :

TARIF DU PROJET DE LOI

Sous-officiers et préposés.

DOUANES	FORÊTS	MINIMUM à 25 ans de services.	ANNUITÉ d'accroissement pour les services en sus de 25 ans.	MAXIMUM	VEUVES ET ORPHELINS
Préposés et matelots de 1 ^{re} classe.	Gardes de 1 ^{re} classe.....	(1) 900 »	35 »	1.250 »	500 »
Préposés et matelots des autres classes.....	Gardes des autres classes.....	850 »	35 »	1.200 »	500 »
Sous-brigadiers et sous-patrons...	Brigadiers domaniaux de 3 ^e et 2 ^e classe..... Brigadiers sédentaires de 3 ^e classe.	1.000 »	40 »	1.400 »	600 »
Brigadiers et patrons de 2 ^e classe.	Brigadiers domaniaux de 1 ^{re} classe Brigadiers sédentaires de 2 ^e classe	1.100 »	45 »	1.550 »	675 »
Brigadiers et patrons de 1 ^{re} classe. Garde-magasins.....	Brigadiers domaniaux hors classe. Brigadiers sédentaires de 1 ^{re} classe et hors classe. Adjudants de surveillance.....	1.200 »		1.650 »	750 »
(Sauf limitation au 9/10 ^{es} du traitement.)					
(Sauf limitation au 4/10 ^{es} du traitement.)					

(1) Soit 129 fr. de plus que la quotité moyenne de la pension sous le régime actuel.

Officiers.

DOUANES ET FORÊTS	MINIMUM à 25 ans de services.	ANNUITÉ d'accroissement pour les services en sus de 25 ans.	MAXIMUM	VEUVES ET ORPHELINS	
TRAITEMENTS					
Lieutenants des douanes, gardes généraux et gardes généraux stagiaires des eaux et forêts.	Au-dessous de 2.800 fr.....	50 »	2.500 »	900 »	
	De 2.800 fr. à 3.099 fr.....		2.700 »		
	De 3.100 fr. et au-dessus.....		2.900 »		
Capitaines des douanes, inspecteurs-adjoints des eaux et forêts.	Au-dessous de 4.000 fr.....	50 »	3.200 »	1.100 »	
	De 4.000 fr. à 4.499 fr.....		3.400 »		
	De 4.500 fr. à 4.999 fr.....		3.600 »		
	De 5.000 fr. et au-dessus.....		3.800 »		
Inspecteurs des eaux et forêts.....	3.000 »		4.000 »	1.333 »	
(Sauf limitation aux 9/10 ^{es} du traitement.)					
(Sauf limitation aux 4/10 ^{es} du traitement.)					

Si vous voulez bien comparer le tableau que je vous ai fourni, qui résume le tarif de la gendarmerie tel que l'a fait la loi du 13 juillet 1911, et celui que je viens de relater, tel qu'il découle du projet de loi en discussion, vous constaterez, ainsi que l'indiquait la loi du 13 juillet 1911, qu'il n'y a plus d'assimilation entre les tarifs de la gendarmerie et ceux des douaniers ou forestiers.

Sans s'écarter trop complètement les uns des autres, ils se différencient cependant, mais seulement en raison des dissemblances que comportent et qu'exigent les besoins des administrations en cause.

C'est ainsi, à titre d'exemple, que vous remarquerez pour les agents tout à fait subalternes de douanes et forêts et de la gendarmerie que, tandis que les uns ont plus rapidement une situation meilleure, les autres, pour l'obtenir, doivent rester plus longtemps dans leur administration; que d'autre part, avec le nombre des années les améliorations croissent pour les uns dans des proportions que les autres n'ont pas.

Ces différences s'expliquent par la considération que, pour le gendarme, l'armée n'a plus d'intérêt à le conserver après un certain âge, tandis qu'au contraire les douaniers et fores-

tiers peuvent encore, après ce même âge, rendre à leur administration des services appréciables et qu'il y a dès lors avantage, aussi bien pour les finances de l'Etat que pour l'administration elle-même, à les conserver.

Votre commission des finances, après en avoir délibéré, a estimé que les propositions du Gouvernement pouvaient être accueillies et elle vous propose de les adopter.

Nous en finirons avec l'examen de ce projet en vous indiquant, messieurs, les conséquences financières.

CATÉGORIES D'AYANTS DROIT	AUGMENTATION DE DÉPENSES				
	en 1 ^{re} année.	en 5 ^e année.	en 10 ^e année.	en 20 ^e année.	Régime constant.
Officiers.....	16.750 »	80.800 »	153.300 »	215.400 »	261.000 »
Agents inférieurs.....	101.750 »	490.500 »	930.000 »	1.307.500 »	1.882.000 »
Veuves d'agents.....	6.000 »	29.000 »	55.000 »	77.200 »	84.000 »
Totaux.....	124.500 »	600.300 »	1.138.300 »	1.600.100 »	2.227.000 »

Votre commission des finances vous propose, en conséquence, d'adopter les dispositions suivantes :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Les agents du service actif des

douanes, les préposés et agents des eaux et forêts, jusques et y compris le grade d'inspecteur, ont droit à une pension dans les conditions générales de la loi du 9 juin 1853.

Ils n'ont à justifier que de vingt-cinq ans de services et de cinquante ans d'âge s'ils

sont admis à la retraite au titre de l'ancien neté.

Art. 2. — Leurs pensions et celles de leurs veuves ou orphelins sont fixées conformément au tableau ci-après :

GRADES		PENSIONS D'ANCIENNETÉ			PENSIONS des veuves ou orphelins.
Douanes.	Eaux et forêts.	Minimum.	Annuité d'accroissement pour les services en sus de 25 ans.	Maximum.	
		francs.	francs.	francs.	francs.
Préposés et matelots de 1 ^{re} classe.	Gardes de 1 ^{re} classe.....	900 »	35 »	1.250 »	500 »
Préposés et matelots des autres classes.....	Gardes des autres classes.....	850 »	35 »	1.200 »	500 »
Sous-brigadiers et sous patrons..	Brigadiers domaniaux de 3 ^e et 2 ^e classes.....	1.000 »	40 »	1.400 »	600 »
	Brigadiers sédentaires de 3 ^e classe.....				
Brigadiers et patrons de 2 ^e classe.	Brigadiers domaniaux de 1 ^{re} classe.....	1.100 »	45 »	1.550 »	675 »
	Brigadiers sédentaires de 2 ^e classe.....				
Brigadiers et patrons de 1 ^{re} classe. — Gardes-magasins.....	Brigadiers domaniaux hors classe.....	1.200 »	45 »	1.650 »	750 »
	Brigadiers sédentaires de 1 ^{re} classe et hors classe.....				
	Adjudants de surveillance.....				
TRAITEMENTS					
Lieutenants des douanes, gardes généraux et gardes généraux stagiaires des eaux et forêts.	Au-dessous de 2,800 fr.....	1.500 »	50 »	2.500 »	900 »
	De 2,800 à 3,099 fr.....	1.700 »		2.700 »	
	De 3.100 fr. et au-dessus.....	1.900 »		2.900 »	
Capitaines des douanes, inspecteurs adjoints des eaux et forêts.....	Au-dessous de 4,000 fr.....	2.200 »	50 »	3.200 »	1.100 »
	De 4,000 à 4,499 fr.....	2.400 »		3.400 »	
	De 4,500 à 4,999 fr.....	2.600 »		3.600 »	
	De 5,000 fr. et au-dessus.....	2.800 »		3.800 »	
Inspecteurs des eaux et forêts.....		3.000 »		4.000 »	1.333 »

Ces pensions ne peuvent toutefois dépasser les 9/10 du traitement pour les agents ou préposés, ni, pour les veuves ou orphelins, les 4/10 du traitement du mari ou du père, sous réserve de la majoration prévue par l'article 5 ci-après.

Art. 3. — Dans les cas prévus à l'article 11 de la loi du 9 juin 1853, la pension est liquidée, pour chacune des vingt-cinq premières années de service, à raison de 1/25 du minimum prévu à l'article précédent. Elle ne peut être inférieure à ce minimum quand la retraite est accordée pour suite ou acte de dévouement, ni aux trois quarts du même minimum si la retraite est prononcée pour accident de service.

Quand la durée des services dépasse vingt-cinq ans, la pension allouée en vertu de l'article 11 précité est liquidée sur les mêmes bases que la pension d'ancienneté.

Art. 4. — Les agents ou préposés titulaires

de la médaille douanière ou de la médaille forestière bénéficient d'un supplément de pension de 50 fr. non soumis aux règles sur le maximum.

Le nombre des titulaires de médailles en activité de service ne peut excéder 830 dans l'administration des douanes, 280 dans le cadre domanial des eaux et forêts. Le nombre des concessions annuelles ne peut excéder 300 dans l'administration des douanes, 100 dans le cadre domanial des eaux et forêts.

Art. 5. — Les pensions de veuves ou d'orphelins sont augmentées de moitié, dans chaque grade, lorsqu'elles sont attribuées en vertu de l'article 14, paragraphe premier, de la loi du 9 juin 1853.

Art. 6. — Le grade et le traitement à considérer pour l'application des dispositions qui précèdent sont ceux dont l'agent ou préposé est

titulaire depuis deux ans au moins. Par exception, la pension est toujours liquidée et, le cas échéant, limitée en regard au dernier grade et au dernier traitement : 1^o dans les cas prévus aux articles 11 (§§ 1^{er} et 2^e) et 14 (§§ 1^{er} et 2^e) de la loi du 9 juin 1853; 2^o lorsque l'agent ou préposé a été titulaire, pendant une partie de ses deux dernières années d'activité, d'un grade ou d'un traitement plus élevé.

Art. 7. — Il est fait masse, pour l'établissement du droit à pension, des services militaires effectifs et des services civils régis par la présente loi. Ces derniers services doivent atteindre toutefois une durée minima de dix ans, sauf dans les cas prévus à l'article 11 (§§ 1^{er} et 2^e) de la loi du 9 juin 1853.

Art. 8. — Quand les services dans les armées de terre ou de mer n'ont pas déjà été rémunérés par une pension militaire, ils sont li-

quidés comme les services civils régis par la présente loi, mais avec addition des bénéfices de campagne, qui sont alors attribués et décomptés suivant les règles déterminées par la législation sur les pensions militaires.

Quand les services militaires ont déjà donné lieu à la concession d'une pension et que les services civils régis par la présente loi n'atteignent pas une durée de vingt-cinq ans, la liquidation de ces derniers s'opère à raison, pour chaque année, de un vingt-cinquième du minimum de la pension d'ancienneté. En pareil cas, les pensions de veuves ou orphelins sont calculées à raison, pour chaque année de services civils, de un vingt-cinquième de la fixation normale.

Art. 9. — Les agents ou préposés ayant un droit acquis à pension en vertu de la présente loi peuvent faire entrer dans le calcul de la liquidation, en sus des services militaires et des services rendus dans les emplois désignés à l'article 2, tous services admissibles dans une pension de la loi du 9 juin 1853.

Le temps passé dans le cadre sédentaire de l'administration des douanes ou dans l'ancien cadre de surveillance de la pêche, avant son rattachement à l'administration des eaux et forêts, est admis pour la constitution du droit à une pension du régime de la présente loi aussi bien que pour la liquidation sous la seule condition de quinze ans de services dans les emplois désignés à l'article 2.

Les agents de l'administration des douanes qui, comptant quinze ans de services dans le cadre actif de cette administration, terminent leur carrière dans la partie sédentaire, ont le droit d'opter pour la liquidation prévue aux articles précédents, d'après leur dernier grade et leur dernier traitement dans la partie active, ou pour la liquidation déterminée par la loi du 9 juin 1853.

Art. 10. — Les pensions sont liquidées en négligeant sur le résultat final du décompte les fractions de mois et de franc.

Art. 11. — La présente loi est applicable aux pensions non encore inscrites au Grand Livre de la Dette publique lors de la promulgation de la loi.

Art. 12. — Sont abrogés l'article 24 de la loi du 26 février 1887, la loi du 4 mai 1892, l'article 67 de la loi du 16 avril 1895 et les articles 46 et 52 de la loi du 13 avril 1898. Toutefois, ces dispositions demeurent applicables transitoirement à ceux des agents ou préposés actuellement en activité qui, lors de la liquidation de leur pension, auraient intérêt à s'en prévaloir. Il en sera de même pour les veuves ou orphelins des agents ou préposés actuellement en activité ou en retraite.

ANNEXE N° 290

(Session ord. — Séance du 15 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant création d'une quatrième chambre au tribunal de première instance d'Alger et d'un siège de juge suppléant chargé de l'instruction au tribunal de première instance de Mostaganem, par M. Alexandre Bérard, sénateur (1).

ANNEXE N° 291

(Session ord. — Séance du 16 juin 1914.)

DÉCLARATION lue au nom du conseil des ministres par M. Bienvenu Martin, garde des sceaux, ministre de la justice.

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte rendu in extenso de la séance du 16 juin 1914.

(1) Voir les nos 250, Sénat, année 1914, et 3791-3867 et in-8° 828 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 292

(Session ord. — Séance du 16 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de résolution de M. Ernest Monis et plusieurs de ses collègues, ayant pour objet d'examiner s'il y a lieu de constituer une commission de dix-huit membres, élus au scrutin de liste, chargée d'étudier les réformes que comporterait la situation de l'Algérie, par M. Henry Béranger, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Notre responsabilité devant le pays, la responsabilité du Sénat, qui pourra la dégager, sinon le Sénat lui-même!

(JULES FENNY, discours au Sénat sur l'Algérie, 6 mars 1891.)

Messieurs, le 20 juin 1913, au cours d'une discussion en séance publique sur l'indigénat algérien, le Sénat était saisi d'une proposition de MM. Ernest Monis, Gaston Doumergue, Aubry, Saint-Germain, Jeanneney et plusieurs autres de vos collègues, tendant à faire nommer dans les bureaux une commission de dix-huit membres chargée de rechercher « les réformes que comporterait la situation présente de l'Algérie au triple point de vue politique, administratif et économique ».

Dans le discours qui le prononça le même jour à la tribune du Sénat pour défendre sa proposition de résolution, M. Ernest Monis fit notamment entendre les paroles suivantes :

Messieurs, j'ai recueilli avec la plus vive satisfaction les paroles qui viennent d'être prononcées tout à l'heure au nom du Gouvernement. Elles caractérisent d'une façon exacte la situation.

Deux principes sont en présence : d'une part, le désir très naturel et très légitime d'améliorer la situation en Algérie pour tout le monde et même pour les indigènes, par l'introduction de la liberté dans nos lois ; de ceci je me félicite. Un autre principe s'affirme également, auquel nous ne pouvons nous abstraire en aucune circonstance : c'est un principe de prudence. Nous ne pouvons faire bénéficier même les indigènes de dispositions libérales que dans la stricte mesure où la prudence patriotique nous le rend possible. Avant toutes choses, il faut penser à la sécurité de l'Algérie et à sa prospérité.

M. Saint-Germain. — Voilà de bonnes paroles!

M. Ernest Monis. — Messieurs, au moment où nous abordons ce grand problème algérien, nous sommes déjà en face d'une situation plus générale et qui s'impose à l'attention de la métropole. Nous étudions les moyens d'augmenter les forces de notre pays en vue de le mettre à même de résister à toute attaque. La sécurité de l'Algérie est un des éléments de notre force. Une attaque de nos frontières métropolitaines peut avoir pour contre-coup des tentatives de troubles possibles en Algérie. (Mouvements divers.)

Que ceux qui ignorent l'histoire de 1871 veuillent bien écouter ce que je dis avec mesure, mais avec fermeté.

M. Bienvenu Martin. Il y a quarante ans de cela!

M. Ernest Monis. — Il y a des précautions à prendre, il y a une responsabilité à garder, et les deux principes dont je parlais tout à l'heure s'opposent et s'affrontent ; notre devoir est de tenir compte très prudemment de l'un et de l'autre sans en sacrifier aucun. (Marques d'assentiment.)

Personne ici ne peut avoir la pensée d'enfermer l'Algérie dans un *statu quo* absolu : la meilleure preuve c'est que des propositions de loi sont soumises à la Chambre des députés, empreintes du caractère libéral que j'ai indiqué, et que, d'autre part, le Gouvernement a déposé, à la date du 8 juin 1911, un projet aussi libéral que la prudence permet de le faire.

C'est entre ces textes que le Parlement aura à choisir ; mais on peut dire que, d'une façon générale, la situation attire l'attention et vous ne pouvez ignorer les discussions auxquelles elle a donné lieu.

Je viens vous offrir, messieurs, le moyen d'aboutir à une solution prompte et satisfaisante, en utilisant le répit qu'apportera la loi que nous allons voter tout à l'heure. Nous

(1) Voir le n° 228, Sénat, année 1913.

n'avons qu'à reprendre une vieille tradition du Sénat.

Il y a vingt ans, cette assemblée avait pris sous son égide, d'une façon spéciale, l'avenir de l'Algérie et quand j'ai eu l'honneur d'entrer au Sénat j'ai été le témoin heureux d'efforts merveilleux et des résultats qui s'en sont suivis à ce moment. Je voudrais vous proposer la même mesure : la nomination d'une commission spéciale chargée de l'étude et de l'examen de la situation de l'Algérie. (Mouvements divers.)

A cet effet, je reprends la proposition de résolution votée le 6 mars 1891, en l'appliquant à la circonstance présente ; après avoir entendu les déclarations de M. le ministre, je propose d'en prendre acte dans les termes suivants :

« Le Sénat, prenant acte des déclarations du Gouvernement, et confiant dans sa sollicitude pour assurer la sécurité de l'Algérie, sa prospérité et le développement de sa colonisation,

« Décide :

« Une commission de dix-huit membres sera nommée au scrutin de liste, dans les bureaux, à l'effet de rechercher, de concert avec le Gouvernement, les réformes que comporterait la situation présente de l'Algérie au triple point de vue politique, administratif et économique. »

A la suite de ces déclarations, le Sénat prononça l'urgence et la proposition Monis fut renvoyée aux bureaux après avoir été imprimée et distribuée.

Les bureaux du Sénat, réunis le 27 juin 1913, nommèrent une commission de neuf membres chargés d'examiner et de rapporter cette proposition.

La commission, composée de MM. Jeanne-ney, Saint-Germain, Gaston Doumergue, Hervey de La Batut, Henry Béranger, Ernest Monis, Peytral et Etienne Flaudin, se réunis les 4 et 10 juillet 1913. Après avoir désigné comme président M. Peytral, elle procéda à un premier examen de la question posée par M. Monis. La commission se prononça unanimement dans un sens favorable à la création d'une grande commission de l'Algérie au Sénat, mais sans pouvoirs d'enquête préalable et dans un large désir de collaboration avec les pouvoirs publics. Le soin de rédiger un rapport dans ce sens fut alors confié à M. Ernest Monis.

I

L'œuvre historique de la commission sénatoriale de 1891.

La convenance de ne pas se prononcer présentement sur le fond rendra forcément très sommaires les considérations qui vont suivre. C'est au Sénat lui-même qu'il appartiendra d'approfondir et de conclure. J'estimerai remplie la tâche que la commission m'a confiée si j'avais pu mettre clairement sous les yeux de tous nos collègues les données les plus essentielles et les plus actuelles du problème algérien.

N'oublions pas que la Chambre des députés, après avoir consacré dans la fin de la législature six séances à discuter les interpellations sur l'Algérie (1) et les projets de loi qui vont revenir devant vous, a voté à l'unanimité un ordre du jour dont le Sénat pèsera toute l'importance pour le présent, toute la gravité pour l'avenir.

Quelque temps après la reprise des travaux parlementaires, M. Ernest Monis étant devenu membre du Gouvernement ainsi que M. Gaston Doumergue, nos deux collègues furent remplacés à la commission par MM. Lucien Hubert et Charles Couyba, élus dans leurs bureaux respectifs, et la commission, réunie le 17 janvier

(1) *J. off. déb. parl. Chambre des députés*, des 17 déc. 1913, discours Millevoje, Abel Ferry, p. 3301 et s. ; 18 déc. 1913, discours Doizy, p. 3854 et s. ; 24 déc. 1913, discours de Villebois-Mareuil, Raoul Péret, sous-secrétaire d'Etat de l'Intérieur, Georges Leygues, Broussais, p. 4021 et s. ; 26 déc. 1913, discours Broussais (suite), p. 4107 et s. ; 28 janv. 1914, discours Messimy, Cuttoli, p. 241 et s. ; 4 fév. 1914, discours Cuttoli (suite), Lutaud, gouverneur général de l'Algérie, commissaire du Gouvernement, p. 437 et suiv. ; 7 fév. 1914, discours Lutaud (suite), p. 569 et s. ; 10 fév. 1914, discours Driant, Lutaud (suite), Thomson, p. 587 et s.

1914, nomma comme rapporteur M. Henry Bérenger, avec mission de conclure dans le même sens que son prédécesseur M. Monis, c'est-à-dire favorablement à la nomination d'une commission permanente des questions algériennes au Sénat.

C'est dans ces conditions, et pour répondre au désir unanime exprimé par la commission, de mettre le Sénat en mesure de discuter la question dans toute son ampleur au moment même où va venir devant l'Assemblée le débat sur le régime de l'indigénat en Algérie, que j'ai l'honneur de déposer sur la tribune un rapport concluant à la nomination dans les bureaux d'une commission de dix huit membres chargés de l'examen de tous les projets de loi et réformes pouvant intéresser l'Algérie.

« La Chambre, confiante dans le Gouvernement pour réaliser en Algérie à bref délai l'égalité fiscale, pour modifier largement et améliorer le statut des indigènes, pour accorder à ceux-ci toutes les libertés compatibles avec la souveraineté française et persister à assurer le développement de la colonisation, passe à l'ordre du jour (1). »

Cet ordre du jour, résultat politique d'une trêve provisoire entre des attaques et des résistances également acharnées, indique plutôt la nature des conflits algériens qu'il n'en détermine la méthode et n'en spécifie les solutions.

N'oublions pas, d'autre part, qu'au Sénat, l'article 27 de la constitution de 1852 avait autrefois réservé le soin de régler la constitution de l'Algérie. Sans doute cette constitution ne fut jamais faite. Le second Empire n'accomplit pas à l'égard de l'Algérie la mission que lui-même s'était tracée. Seuls, deux sénatus-consultes, celui du 22 avril 1863 sur la constitution de la propriété indigène et celui du 14 juillet 1865 sur l'état des personnes et la naturalisation, commencèrent l'organisation législative de l'Algérie. Mais, si les événements de 1870 ne permirent pas à la grande commission de l'Algérie, nommée sur la proposition du maréchal Niel, d'aboutir autrement que par le rapport, d'ailleurs magistral, de M. le sénateur Béhic (2), il n'en fut pas de même sous l'histoire algérienne de la troisième République, où le Sénat français a marqué à plusieurs reprises, d'une façon solennelle, sa volonté de ne perdre ni son droit de regard, ni son autorité législative sur cette ancienne province du Sénat romain devenue aujourd'hui notre Afrique du Nord.

La grande commission sénatoriale de l'Algérie, dont le Sénat décida la nomination le 6 mars 1891, et qui poursuivit ses travaux jusqu'en 1895, si elle n'a pas donné à l'Algérie la charte homogène qui lui manque encore, a du moins imprimé un tour décisif à sa marche politique et sociale.

Nommée le 15 mars 1891 dans les bureaux du Sénat, à la suite des interpellations de MM. Dide et Pauliat (3), cette commission de dix-huit membres renfermait dans son sein des hommes comme Jules Ferry, Berthelot, Challe-mel-Lacour, Emiles Combes, le général Billot, Guichard, Frank-Chauveau, Jean Dupuy, Labiche, Clamageran, Isaac, Pauliat, Dide, Mauguin, le général Delfis, etc. En nommant son président, M. Jules Ferry, la commission sénatoriale marqua nettement sa volonté d'agir et d'aboutir. Son mandat embrassait, suivant l'expression de M. Emile Combes, « l'universalité des intérêts algériens ». « Dès le début de leurs travaux, ajoute notre éminent collègue, les membres de la commission se tracèrent un programme assez précis pour diriger leurs

recherches, assez vaste pour comprendre tout ce qu'il leur était prescrit de connaître. » (1).

Jules Ferry n'avait-il pas lui-même pris soin, dans son lumineux discours au Sénat du 6 mars 1891, de préciser ainsi le sens, la portée et les méthodes de la commission? « C'est une enquête sur nous-mêmes que nous voulons et que nous devons faire, c'est une enquête sur les systèmes qui sont en présence sur les résolutions qu'il convient de prendre... Il faut que cette commission fonctionne comme les grandes commissions d'enquête anglaises et il n'est pas malaisé, dans une question si débattue, de faire comparaitre à sa barre tous ceux qui peuvent émettre un avis compétent ou consigner avec exactitude les faits qu'ils importent de recueillir (2). »

Ainsi orientée dès ses origines, la commission sénatoriale se mit aussitôt à un travail qui se prolongea pendant sept années d'examen, d'enquêtes, de rapports, et finalement de résultats essentiels pour l'histoire de l'Algérie.

Ce furent, successivement, les rapports de M. Emile Combes sur l'instruction primaire des indigènes, le 18 mars 1892; de M. Jules Ferry sur l'organisation et les attributions du gouvernement de l'Algérie, le 27 octobre 1892; de M. Clamageran sur le régime fiscal de l'Algérie, le 1^{er} décembre 1892; de M. Jules Guichard sur le régime forestier de l'Algérie, le 3 février 1893; de M. Jean Dupuy sur les officiers ministériels en Algérie, le 9 juin 1893; de M. Franck-Chauveau sur la propriété foncière en Algérie, le 27 mars 1913; de M. Emile Combes sur l'enseignement supérieur musulman (medersas), le 2 février 1894; de M. Alexandre Isaac sur la justice française et musulmane, le 28 février 1895; de M. Emile Labiche sur la colonisation en Algérie, le 4 février 1893 (3). Chacun de ces rapports, dont quelques-uns forment des volumes de plus de 300 pages, fut l'objet d'une délibération devant le Sénat, qui en adopta généralement les conclusions et en fit ainsi la matière de la législation et de l'administration nouvelles en Algérie.

La commission sénatoriale de 1891 ne s'était pas contentée d'un travail de bibliothèque et d'auditions à Paris (4). Elle avait, en mai et juin 1892, nommé une délégation de sept membres, composée de MM. Jules Ferry, Guichard, Emile Labiche, Raymond, Isaac, Dide et Emile Combes, chargée de poursuivre une enquête sur place dans les trois départements algériens. Les résultats de cette enquête ont été consignés dans un ouvrage intéressant de M. Henri Pensa, secrétaire de la délégation sénatoriale en Algérie, ouvrage préfacé par M. Emile Combes, et qui porte ce titre : *L'Algérie : Voyage de la délégation sénatoriale* (1 vol. in-8°, chez J. Rothschild, éditeur à Paris).

L'œuvre vraiment capitale, ainsi accomplie par la commission du Sénat pendant six années, fut féconde en réalisations. De cette œuvre sont sorties, par voie de conséquences, les profondes réformes qui ont restauré, en la renouvelant, l'autorité des directions françaises en Algérie, qui accréditèrent cette politique à la fois prudente et généreuse d'association dont l'élargissement s'impose aujourd'hui aux travaux du Parlement français.

La commission sénatoriale de l'Algérie, entre 1891 et 1897, est donc une de celles qui honoreront le plus l'histoire générale du Sénat français sous la troisième République. Et l'on s'explique fort bien que le souvenir, encore vivant et agissant, de cette grande commission ait inspiré notre éminent collègue M. Monis lorsqu'en juin de l'année dernière, à propos d'un débat sur l'indigénat, l'ancien président du conseil demanda au Sénat de reprendre en 1913 la tradition de 1891 et de « nommer une commission spéciale chargée de l'étude et de l'examen de la situation de l'Algérie ». C'était assurément placer la proposition sous les plus favorables antécédents, auxquels le Sénat, toujours soucieux de ses traditions et de ses res-

ponsabilités, ne pouvait manquer de faire droit en déclarant l'urgence.

II

La charte constitutive de l'Algérie. La lacune de la loi de 1900 et les délégations financières.

Il s'agit maintenant pour le Sénat de reprendre l'œuvre de sa commission de 1891 au point où elle semble avoir été abandonnée après les décrets de 1898 (1) et de la loi de 1900, c'est-à-dire après la réorganisation du gouvernement général et l'institution des délégations financières. La main puissante de Jules Ferry avait modelé l'essentiel de l'organisme algérien. Mais la mort abattit l'ancien président du Sénat trop tôt pour qu'il ait pu mener jusqu'au bout l'œuvre entreprise. Waldeck-Rousseau lui-même, à qui revint l'honneur de faire créer par les Chambres la personnalité civile de l'Algérie, par la loi du 19 décembre 1900 (2), disparut avant d'avoir achevé les réalisations commencées.

Pourquoi ne pas convenir que, depuis cette loi organique de 1900, rien de décisif, rien de coordonné, n'a été soumis au Parlement pour tenir tous les engagements que contenait le texte même de la loi?

Un pouvoir fort, contrôlé par une assemblée indépendante, voilà ce que la loi du 19 décembre 1900 avait voulu donner à l'Algérie. C'était la conclusion même des enquêtes de la grande commission sénatoriale. D'où, d'une part, la centralisation de tous les services dans la main du gouverneur général, et, d'autre part, l'organisation des délégations financières représentant à la fois les intérêts français et les intérêts indigènes. Au gouverneur général l'autorité et le pouvoir d'action, aux délégations financières le contrôle et le pouvoir de délibération, telle était la double base sur laquelle la République entendait asseoir l'édifice algérien. Cette double base s'est montrée assez solide pour résister depuis quinze ans aux attaques de toutes sortes. Mais l'édifice qu'elle annonçait n'a pas été terminé. Presque partout ce sont encore des baraquements provisoires qui remplacent la constitution algérienne promise.

Que disait, en effet, la loi organique du 19 décembre 1900?

Il suffit de relire le texte des trois premiers articles :

Art. 1^{er}. — L'Algérie est dotée de la personnalité civile. Elle peut posséder des biens, créer des établissements d'intérêt colonial, concéder des chemins de fer ou autres grands travaux publics, contracter des emprunts.

Le gouverneur général représente l'Algérie dans les actes de la vie civile. Il ne peut contracter d'emprunts ni concéder des chemins de fer ou autres grands travaux publics qu'en vertu de délibérations conformes des délégations financières et du conseil supérieur, approuvées par une loi.

Art. 2. — Il sera statué par une loi sur l'orga-

(1) Voir *J. off.* du 25 août 1893, p. 2557 et s., trois décrets précédés chacun d'un rapport au Président de la République par M. Henri Brisson, président du conseil, ministre de l'intérieur, et relatifs : le premier, aux attributions du gouvernement général de l'Algérie; le second, aux « délégations financières algériennes »; le troisième, au conseil supérieur de gouvernement.

(2) Promulg. au *J. off.* du 20 déc. 1900. Voici le processus législatif de cette loi :

Chambre des députés. — 1^{re} Proposition de loi de M. Morinaud (*J. off.*, doc. parl. de mai 1899, p. 981). — 2^o Projet de loi de M. Waldeck-Rousseau, président du conseil, ministre de l'intérieur (*J. off.*, doc. parl. de juin 1900, p. 1111). — Rapport de M. Pourquery de Boisserin, sur le projet et la proposition réunis (*J. off.*, doc. parl. d'août 1900, p. 1362). — Rapport de M. Berthelot, au nom de la commission du budget (*J. off.*, doc. parl. de nov. 1900, p. 1708). — Déclaration d'urgence et adoption sans discussion le 13 nov. 1900 (*J. off.*, du 14, déb. parl., p. 2031).

Sénat. — Exposé des motifs (*J. off.*, doc. parl. janvier 1901, p. 761). — Avis de la commission de l'Algérie, par M. Saint-Germain (*J. off.*, doc. parl. de janvier 1901, p. 773). Rapport de M. de Verninac (*J. off.*, doc. parl. de janv. 1901, p. 781). — Déclaration d'urgence et adoption sans discussion le 13 décembre 1900 (*J. off.*, du 14, déb. parl., p. 961).

(1) *Journal officiel*, déb. parl. Chambre des députés, du 10 février 1914, p. 101.

(2) Béhic (Armand), Rapport de la commission instituée par décision impériale du 5 mai 1869, pour élaborer les questions qui se rattachent à la constitution et à l'organisation administrative et politique de l'Algérie, 1870.

(3) Voir la discussion de ces interpellations, *Journal officiel*, débats parlementaires. Sénat de 1911, p. 91 à 107, 103 à 122, 125 à 139, 151 à 163 et *Annales du Sénat* de 1911, débats parlementaires, session ordinaire, p. 110 et suivantes; 132 et suivantes; 149 et suivantes; 182 et suivantes (Discours Dide, Pauliat, Tirman, commissaire du gouvernement, Mauguin, de Céscaupenne, Constans, ministre de l'intérieur, Guichard, Poulanger, Jacques, Jules Ferry). Les interpellations aboutirent au vote d'un ordre du jour de MM. Bérenger, Merlin et Dusolier, dont les termes ont inspiré la proposition de résolution de M. Monis, votée le 20 juin 1913 par le Sénat.

(4) Rapport de M. Emile Combes sur l'instruction primaire des indigènes, annexe au procès-verbal de la séance du 18 mars 1892, pages 1 et 2.

(2) *Annales du Sénat*, décembre 1891, débats parlementaires, session ordinaire, p. 193.

(3) Ces divers rapports ont été réunis en un volume in-4° intitulé *Commission des affaires algériennes* qu'on peut consulter à la bibliothèque du Sénat.

(4) Ces auditions ont été publiées dans deux volumes in-4°, intitulés *Commission d'étude des questions algériennes (dépositions)* qu'on peut consulter à la bibliothèque du Sénat.

nisation et les attributions du conseil supérieur et des délégations financières. Provisoirement, ces institutions seront régies par les décrets du 23 août 1896.

Art. 2. — A partir de l'exercice 1901, le budget de l'Algérie cessera d'être compris dans le budget de l'Etat et sera établi, voté et réglé conformément aux dispositions de la présente loi.

Ainsi, messieurs, la loi du 19 décembre 1900 conférerait bien à l'Algérie sa personnalité civile et son budget autonome, elle renforcerait bien les pouvoirs d'autorité du gouverneur général, mais elle ajournait à une loi future l'organisation définitive des pouvoirs de contrôle de l'Algérie!

Or, l'Algérie se plaint que depuis quatorze ans la loi annoncée en 1900 n'a jamais été présentée ni délibérée! La bâtisse provisoire, dénoncée par le législateur de 1900 dans son article 2, a duré. Depuis lors elle menace de s'éterniser. Rien de sérieux n'a été fait par les gouvernements successeurs de Waldeck-Rousseau pour obtenir du Parlement français le vote de la loi de contrôle nécessaire à l'organisation algérienne. N'est-ce pas le premier problème capital qui doit préoccuper le Sénat s'il entend de jeter un regard d'ensemble sur l'Algérie au triple point de vue politique, administratif et économique?

Comment, en effet, régler, par des lois ou des décrets de détail, les relations des indigènes et des colons avec l'administration, si le régime du provisoire dénoncé par la loi de 1900 n'est pas encore remplacé par du définitif en ces matières essentielles du gouvernement et du contrôle? N'est-ce pas la raison effective du malaise moral qui trouble l'Algérie jusque dans sa santé matérielle, qui l'empêche de donner à la France l'impression de stabilité harmonieuse où se reconnaissent les organismes d'évolution supérieure?

Il suffit, pour en être tout à fait convaincu, non seulement de suivre au jour le jour la presse algérienne de toutes les opinions (1) ou d'interroger chez eux colons et indigènes, mais surtout de relire dans le compte rendu officiel des délégations financières de 1911 et de 1912, (2) les débats qui se sont élevés au sein de ces assemblées à propos de l'inachèvement de la charte algérienne autrefois promise par la loi de 1900.

Ces débats, auxquels prirent part des représentants algériens aussi autorisés que MM. Morinaud, De Redon, Iluc, Lefebvre, Lisbonne, etc., eurent comme conclusion un ordre du jour ainsi conçu : « Les délégations financières émettent le vœu qu'une commission soit instituée dans le plus bref délai par l'administration pour examiner les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter au fonctionnement et à l'organisation des assemblées algériennes ».

Pour saisir toute l'importance et tout la gravité d'un pareil ordre du jour, il faudrait remettre sous les yeux du Sénat toutes les délibérations qui le précèdent, mais ce sera plutôt, semble-t-il, le rôle de la commission permanente que nous vous demandons aujourd'hui de nommer. Pour ne m'en tenir qu'au strict nécessaire, je me contenterai de retenir ici deux passages essentiels : 1° de l'exposé des motifs du vœu déposé en 1911 par M. Morinaud, maire, président du conseil général et ancien député de Constantine, en faveur du remplacement des délégations financières et du conseil supérieur actuels par un conseil colonial de l'Algérie; 2° du rapport présenté par M. le délégué financier Lisbonne au sujet de ce vœu et d'un autre analogue de M. de Redon.

Voici d'abord comment M. Morinaud résumait l'histoire et la critique des trois fameux décrets « provisoires » de 1898 (3) :

Le 23 août 1898, à la suite des élections du 6 mai, qui avaient eu en France tant de retentis-

sement, M. Brisson, alors président du conseil, préoccupé par la situation algérienne, soumit à la signature du Président de la République trois projets de décrets qui concouraient, disait le rapport, à la réalisation d'une même pensée : assurer au gouvernement général de l'Algérie déjà fortifiée par la suppression presque complète du système dit des rattachements, une force nouvelle fondée sur des institutions libérales destinées à associer plus directement les populations algériennes à l'œuvre du Gouvernement qui représente la métropole auprès d'elles.

Le premier de ces décrets abrogeait celui du 31 décembre 1896. En fait, il le reproduisait en le développant et en le complétant sur deux points. Le gouverneur général recevait des pouvoirs plus étendus encore qu'en 1896.

Le second décret organisait les quatre « délégations financières ». Elles sont élues par un suffrage restreint qui établit des différences inadmissibles entre colons et non colons, entre électeurs français au-dessus et au-dessous de vingt-cinq ans, entre Français naturalisés ou d'origine française, entre électeurs domiciliés ou non depuis trois ans en Algérie.

Elles fonctionnent depuis dix ans en délégations séparées pendant 25 ou 26 jours, puis en assemblée plénière deux ou trois jours seulement dans des conditions et avec une méthode de travail dont l'expérience a aujourd'hui montré les très graves inconvénients, auxquels il est temps de mettre fin.

Il convient d'observer que les délégations financières furent instituées en 1898 comme assemblée représentative d'intérêts divers et comme assemblée consultative qui ne pouvait qu'émettre des vœux.

Depuis elles ont eu le pouvoir financier, le droit de voter le budget de l'Algérie. Au moment où ce droit leur a été conféré, le 19 décembre 1900, en même temps que le droit de veto était donné au conseil supérieur, il fut bien entendu (art. 2 de la loi) que l'organisation de 1898 n'était maintenue qu'à titre provisoire.

Or, ce provisoire dure depuis dix ans!

Il est fort-à-propos de lui substituer l'organisation définitive que le législateur libéral de 1900 promettait implicitement à l'Algérie; cette organisation sera le conseil colonial élu.

Le troisième décret modifiait la composition du conseil supérieur sans d'ailleurs apporter aux attributions de ce conseil aucun changement important.

Le Gouvernement se borna à augmenter le nombre des membres élus. Le conseil supérieur, sous le régime des décrets du 23 août 1896, se compose de la façon suivante :

- 15 conseillers généraux;
- 12 délégués français élus par les délégations financières;
- 4 indigènes élus par leurs délégations (kabylo et arabe).

Soit 31 élus auxquels viennent s'adjoindre 29 autres personnes, fonctionnaires indiqués par le décret, ou indigènes nommés par le gouverneur général. En tout 60 membres dont 31 élus.

Il faut remarquer que cette composition nouvelle ne déplace en rien une majorité que les orateurs de 1896 ont dénoncée comme trop souvent docile aux ordres ou aux indications du gouverneur général.

On peut, en effet, fort aisément prévoir le moment où les 4 délégués indigènes nommés par des délégués élus eux-mêmes en partie par les agents de l'administration, les cheiks, c'est-à-dire par des fonctionnaires viendraient s'adjoindre aux 29 chefs de service ou indigènes nommés par le gouverneur, de telle façon que le conseil supérieur ne compterait plus en réalité que 27 représentants élus, 27 représentants libres de toute attache avec le Gouvernement. Ils seraient encore une fois en minorité! Ce conseil doit être purement et simplement supprimé de la nouvelle organisation que nous proposons.

La question de la création du conseil colonial n'est pas nouvelle.

En 1863, M. de Béhic déposait un rapport remarquable sur cette matière, au nom de la commission impériale.

Les ministres d'alors n'avaient pas craint de poser franchement la question : ils n'avaient pas craint d'affirmer la nécessité logique d'instituer un conseil purement électif, muni de très larges attributions et qui fût un organisme essentiel aux affaires du pays. Ils n'avaient pas craint, les ministres de l'empire, d'associer très largement les élus de la colonie au gouverne-

ment du pays, au contrôle de l'administration locale, et d'organiser une véritable autonomie coloniale qu'on paraît tant redouter aujourd'hui!

Il serait à la fois très politique et très pratique de reprendre dans ce projet si libéral tout ce que nous pouvons encore demander en faveur de l'Algérie.

Voici maintenant comment M. le rapporteur Lisbonne condensait les réclamations urgentes des délégations financières au sujet de cette grave lacune de la loi de 1900 (4) :

Au cours de notre session de 1911, nous avions sollicité la constitution d'une commission d'études en vue d'examiner les réformes qu'il serait nécessaire d'accomplir.

Dans un rapport que j'ai eu l'honneur de déposer sur le bureau de la 2^e délégation, j'énumérais rapidement les vices de notre institution et non moins succinctement les remèdes préconisés par les auteurs d'une série de vœux soumis à votre appréciation.

Il serait, je crois, superflu de reprendre dans son entier ce rapport que vous avez bien voulu approuver.

Nous sommes tous pénétrés de cette idée première qu'une réorganisation de nos assemblées financières s'impose si nous voulons qu'elles soient à la hauteur de la mission qui leur incombe.

Passons rapidement en revue les différentes critiques faites à ces institutions.

Tout d'abord, coexistence des délégations et conseil supérieur.

Les attributions restreintes de cette deuxième assemblée, sa composition qui donne une prépondérance marquée à l'élément fonctionnaire, l'impossibilité dans laquelle elle se trouve d'étendre les propositions admises par les délégations font du conseil supérieur une assemblée sans intérêt.

Si l'on considère que jamais nous n'avons voulu nous soustraire au droit de regard de la métropole, il apparaît que ce droit est suffisant pour établir un contrôle sévère de l'assemblée des délégations financières.

L'existence du conseil supérieur ne s'explique plus aujourd'hui.

Elle est surannée et ne peut avoir aucun résultat pratique.

Nous pensons donc qu'il y a lieu de le supprimer.

En ce qui concerne les délégations, nous examinerons successivement.

Le régime de l'électorat, celui de l'éligibilité, leur composition, leur méthode de travail et leurs attributions.

Si, en 1898, on avait pu admettre, en raison des attributions restreintes et limitées de la nouvelle assemblée, l'établissement des diverses catégories qui la composent, la loi de 1900 créant le budget spécial, changeant d'une façon profonde le caractère des délégations financières aurait dû entraîner une modification à cet égard.

Conseil consultatif en 1898, n'ayant en réalité que de simples avis à émettre on pouvait comprendre l'établissement de diverses sections émanant de collectivités distinctes.

Mais aujourd'hui, ayant à voter le budget de l'Algérie et pouvant proposer des réformes importantes, notamment au point de vue fiscal, pourquoi différencier l'assemblée algérienne des conseils municipaux et des conseils généraux?

Ces considérations nous amèneront à penser qu'il faudrait supprimer cette division de colons et de non-colons et, par suite, décider que les délégations financières devront être élues par un seul corps électoral, qui serait le corps électoral de droit commun.

On ne s'explique pas, en effet, les conditions imposées un peu arbitrairement pour être inscrit sur les listes électorales des délégations financières.

Inégalité en raison de la situation de fortune, inégalité en raison de l'origine.

Il y a donc lieu de modifier le régime de l'élection et de s'en référer, à ce sujet, très simplement à la loi municipale.

Nous estimons, en conséquence, qu'il n'y a plus lieu de maintenir les différentes sections, les catégories d'électeurs, et qu'une première réforme s'impose : constituer une assemblée unique élue par les électeurs inscrits sur la liste municipale.

Ainsi disparaîtront ces délibérations interminables, et inutiles en sections séparées.

(1) Voir aussi, dans le livre de notre collègue, M. Maurice Colin, sénateur d'Alger : Quelques questions algériennes, le chapitre sur Les délégations financières en Algérie (Paris, Larose, 1910, un vol. in-8).

(2) Délégations financières n° 4, session de mai 1911, pages 942 à 1.161. — Session de mai 1912, n° 4, pages 1206 à 1223. (Publications officielles du Gouvernement général de l'Algérie).

(3) Délégations financières de 1911 (Non-colons, page 940-948.) Toute la discussion, qui tient plus de cent pages de compte rendu, est à lire et relire. C'est le document le plus décisif de la psychologie algérienne contemporaine.

(4) Délégations financières de 1912: (Non-colons, pages 1212-1216).

Nos travaux y gagneront en rapidité et en clarté.

Que se passe-t-il aujourd'hui? Toutes les questions soumises à notre assemblée, et spécialement le budget, sont discutées dans les quatre délégations, quatre rapports sont faits, délibérés et soumis à l'assemblée plénière.

Ne serait-il pas plus simple qu'un seul rapporteur soit désigné et dépose un seul rapport émanant d'une commission unique?

Cela est si vrai que nous n'avons pas hésité à constituer des grandes commissions composées de représentants de chacune des sections, lorsqu'il s'agit de questions importantes et que nos quatre commissions de travaux se réunissent pour examiner les projets qui nous sont soumis.

C'est la condamnation sans appel du système actuel.

Quand aux délibérations de l'assemblée unique constituée par les représentants élus au suffrage universel, sauf pour les indigènes, dont le régime doit être quelque peu différent, elles doivent recevoir la publicité la plus complète.

On a déjà suffisamment critiqué le huis clos des séances des délégations, et ce avec raison.

On ne peut admettre que nos mandants n'aient pas le droit de contrôler nos actes en assistant à nos délibérations.

Pourquoi donc cette interdiction?

De quelle cause tire-t-elle son principe?

Sous un régime démocratique tel que le nôtre où il importe de donner à l'électeur, les droits les plus étendus, pourquoi lui défendre de se rendre compte de la façon dont les élus remplissent leur mission?

Mais au point de vue moral n'est ce pas nécessaire?

Par la publicité des séances, le pays saura ce qui se passe, ce qui se dit, ce que l'on décide.

On ne pourra plus, par des critiques sans fondement, mal intentionnées, travestir nos résolutions; on connaîtra la vérité; par suite, plus de racontars, plus d'inventions plus ou moins malveillantes.

C'est au grand jour que doit délibérer une assemblée où se discutent les questions les plus graves, dont dépendent les destinées de l'Algérie.

Quant aux attributions de cette assemblée, elles doivent être augmentées dans une large mesure.

Notre vie économique ne peut être à la merci de personnes ignorant nos besoins et nos aspirations.

En matière de chemins de fer notamment, les pouvoirs de notre assemblée doivent être étendus.

Sans vouloir légiférer et substituer un parlement algérien au Parlement français, il serait cependant nécessaire de laisser à ce parlement algérien une certaine latitude dans la question entièrement algérienne.

La loi de 1900 nous donne le droit de voter les impôts.

Mais certaines réformes peuvent n'avoir pas une importance aussi considérable et échapper à notre compétence.

Il y a là, dans l'intérêt de l'Algérie, une étude à faire.

L'année dernière, nous avons préconisé une autre réforme qui pourrait d'ailleurs être facilement effectuée.

Il s'agit de la permanence de la commission des finances.

Combien serait facilitée la tâche de cette commission si elle pouvait fonctionner toute l'année.

Saisie du projet de budget avant l'ouverture de la session, elle en aurait fait un examen complet lorsque les délégations se réuniraient.

Le mécanisme lui serait plus familier et le contrôle des dépenses plus efficace.

En relation constante avec l'administration, elle rendrait les mêmes services que la commission départementale émanant des conseils généraux.

Ses attributions pourraient être modifiées et étudiées.

Ce sont là des réformes dont l'intérêt ne peut échapper à l'assemblée.

Les considérations qui précèdent ne constituent qu'une indication de nature à mettre en lumière les imperfections de notre organisation.

Les inconvénients que nous vous signalons, nous les constatons tous les jours, à chaque minute.

Nous comptons sur l'administration pour mettre un terme à ce provisoire aussi déficieux.

En conséquence, votre première commission émet le vœu qu'une commission soit instituée dans le plus bref délai par l'administration pour examiner les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter au fonctionnement et à l'organisation des assemblées algériennes.

Si j'ai tenu à citer *in extenso*, dans ce rapport, les passages officiels que l'on vient de lire, c'est qu'ils posent sans ambages le plus irritant problème de l'avenir algérien.

M. Morinaud, M. de Redon et M. Lisbonne n'ont fait que traduire, en une documentation mesurée, les réclamations souvent excessives et les mécontentements parfois tumultueux qui se font jour, de façon d'ailleurs contradictoire, dans la presse et dans l'opinion publique, tant algériennes qu'indigènes, depuis déjà plusieurs années (1).

Pourquoi le gouvernement général n'a-t-il donné, en 1913 et en 1914, aucune suite aux revendications formulées par les délégations financières en 1911 et 1912?

Le gouvernement général et le ministère de l'intérieur ont-ils entendu établir ainsi qu'ils tenaient définitivement pour négligeables l'intention du législateur de 1900 et les desiderata de la démocratie algérienne?

M. le gouverneur général Lutaud semble avoir voulu répondre par avance à cette question dans le discours qu'il a prononcé à la Chambre le 7 février dernier et qui contient les paroles suivantes :

Si j'ai parlé, messieurs, de ces réformes économiques, je n'ai pas écarté systématiquement et radicalement les réformes d'ordre politique, mais j'estime qu'elles ne sont pas précisément dans ma compétence. Comme elles intéressent la métropole autant que l'Algérie, comme ce sont des questions de souveraineté au premier chef, j'ai pensé que je devais m'abstenir de formuler ou de combattre quelque proposition que ce fût. (*Journal officiel* du 8 février, séance du 7 février, p. 573, 1^{re} colonne).

M. le gouverneur général n'a-t-il pas mis une modestie excessive dans ce « devoir d'abstention »? Sans méconnaître la valeur des nombreux décrets qu'il a pris et la qualité des directions généreuses qu'il a données à la haute administration algérienne, n'aurait-il pas mieux valu que le représentant de la métropole assumât lui-même la charge de recueillir les vœux de l'Algérie concernant sa charte organique promise, de débrouiller ces vœux souvent confus et contradictoires, de les soumettre à un filtrage juridique préalable, et d'en faire un projet de loi constitutif devant les assemblées métropolitaines?

On aurait ainsi évité que les délégations financières de 1914 en fussent réduites, ces jours-ci même (15 juin 1914), à émettre le vœu qu'un article ainsi conçu soit inséré dans la prochaine loi de finances.

Les délégations ne délibèrent qu'en commun sur rapport des grandes commissions qu'elles élisent dès leur première séance.

Les amendements au budget sont envoyés directement par leurs auteurs à la commission des finances et discutés en même temps que le budget sur avis de cette commission, qui sera composée de 23 membres dont 5 indigènes.

Les séances des délégations sont publiques.

On aurait surtout évité de fournir des arguments sérieux à l'état généralisé de mauvaise humeur, qui se manifeste en Algérie par des poussées de séparatisme qu'il est trop facile de vouloir expliquer ensuite par le fanatisme musulman, s'il s'agit d'indigènes, ou par la francisation de trop fraîche date, s'il s'agit de ces Algériens dénommés aujourd'hui communément les néo.

Un tel séparatisme, jusqu'ici encore très bénin et très embryonnaire, ne deviendrait un péril que si aucune soupe n'était ouverte aux instincts d'émancipation qui bouillonnent dans ce sang des races algériennes, si

(1) Le 9 juin 1911, les délégations financières (colons), sur le rapport de M. Aymes, avaient renvoyé avec avis favorable à l'administration un vœu de MM. Bertagna et Deyron tendant à ce que : 1° Le Gouvernement reprenne le projet de création d'un conseil colonial élu de l'Algérie tel qu'il a été déposé à la Chambre le 28 mars 1898; 2° Le Parlement veuille bien réaliser d'urgence cette réforme essentiellement démocratique (Délégations financières (colons) de 1911, p. 926 et s.).

pittoresquement évoqué naguère par le romancier Louis Bertrand. La résistance obstinée des gouvernements aux aspirations permanentes des peuples n'a jamais été nul part, ni en aucun temps, une preuve de force et encore moins une garantie de durée. Si la France métropolitaine veut que la démocratie algérienne fasse partie intégrante de la patrie républicaine, il est grand temps qu'à défaut du Gouvernement ce soit le Parlement qui interrompe une carence par trop prolongée sur la charte représentative de l'Algérie.

Est-ce à dire qu'il s'agisse de dénouer ou d'affaiblir les liens de souveraineté qui attachent l'Algérie à la France?

N'est-il pas, au contraire, nécessaire de renforcer le pouvoir central en réorganisant d'une façon plus sérieuse la direction de l'Algérie au ministère de l'intérieur et en rattachant définitivement les services de l'instruction publique et ceux de la justice au gouvernement général?

Un gouvernement général, d'autant plus fort et plus un que la représentation populaire sera plus indépendante et plus totale, n'était-ce pas là le plan de Jules Ferry et de Waldeck-Rousseau? N'est-ce pas encore celui qu'il s'agit pour la France de réaliser jusqu'au bout?

Votre commission a voulu soumettre au Sénat la question dans toute sa portée et toute sa lumière. Il vous appartiendra de dire si vous pensez, comme nous, que de sa solution dépend celle de tous les autres problèmes algériens posés aujourd'hui devant les Chambres et devant l'opinion publique.

III

Le problème franco-indigène. — L'indigénat. — L'électorat. — L'enseignement. — Le statut personnel.

Un certain nombre de ces problèmes partiels ont été, depuis la loi de 1900, posés devant la Chambre et le Sénat, tantôt sous la forme de projets de loi émanant de l'initiative gouvernementale, tantôt sous la forme de propositions de loi émanant de l'initiative parlementaire, tantôt sous la forme de rapports budgétaires, ou encore d'interpellations devant l'une ou l'autre assemblée.

Mais il est facile de constater que, si aucun de ces problèmes n'est encore aujourd'hui résolu, c'est précisément parce que la méthode adoptée ne permet guère de les résoudre. N'aurait-il pas fallu combler d'abord la lacune centrale indiquée à l'article 2 de la loi de 1900, c'est-à-dire achever d'organiser à la fois le gouvernement général et les délégations financières?

Il aurait alors bien fallu du même coup mettre au point le problème indigène, l'envisager dans son ensemble comme dans ses conséquences, et, par suite, lui donner une solution générale claire.

Ce grand problème indigène de l'Afrique du Nord, depuis le débarquement de 1830 à Sidi-Ferruch jusqu'aux récentes pénétrations de 1914 dans la trouée de Taza, s'est toujours ramené, pour tous les sociologues et tous les politiques, à faire coexister, grandir, s'associer, sous un régime légal de souveraineté française, deux races inversement inégales en peuplement, en culture, en domination.

Quinze millions d'Arabo-Berbéres sont aujourd'hui sujets ou protégés français dans nos trois possessions de l'Afrique du Nord, en face d'à peine un million d'Européens sur lesquels quatre cent mille tout au plus sont des Français métropolitains. Comment concilier les droits, les usages, le statut personnel et social de ces quinze millions d'indigènes presque tous musulmans, avec le développement de la colonisation européenne et les lois de la démocratie française? Il n'y a pas d'autre problème dans toute notre Afrique du Nord, car tous les autres en dérivent, et c'est évidemment de sa solution bonne, mauvaise ou simplement médiocre, que dépendra le plus ou moins de grandeur et de prospérité de la France africaine du vingtième siècle.

Mais le problème ne se trouve pas posé en territoire algérien de la même manière qu'en Tunisie ou au Maroc. L'Algérie est une terre française conquise il y a quatre-vingt ans sur le monde africain, tandis que la Tunisie et le Maroc sont des terres étrangères simplement soumises à la protection de la France. Les cinq millions d'indigènes algériens sont des sujets français, tandis que les dix millions d'indigènes marocains et tunisiens ne sont que des protégés.

gés français, quand ils ne sont pas « protégés » de puissances étrangères! Le régime politique et administratif de l'Algérie est celui de l'annexion, tandis que celui de la Tunisie et du Maroc est le régime du protectorat.

Le législateur en matière algérienne doit donc se garder, avant tout, de ces généralisations hâtives, par lesquelles certains esprits réclament qu'on institue dans toute notre Afrique du Nord un statut uniforme de politique et d'administration! Ce serait commettre la plus lourde faute historique et coloniale. On ne se débarrasse pas des problèmes par la simplification à outrance. On les complique bien plutôt. On les aggrave même souvent pour soi et ses successeurs.

La singularité du régime algérien est précisément de n'être celui ni d'une colonie, ni de la métropole, ni d'un protectorat. Un siècle de gloire et de labeur a fini par imposer là-bas, de l'autre côté de la Méditerranée, une création originale du génie français. Cette création, elle a vécu, elle a grandi, elle prospère chaque année au point d'inquiéter par sa concurrence nos producteurs de la métropole. Depuis quatre-vingts ans, l'Algérie s'est accrue incessamment en territoires, en population, en ressources, en produits du sol et du sous-sol, en influence morale aussi et en civilisation générale. Les statistiques annuelles publiées par les rapporteurs du budget algérien enregistrent cette ascension continue de l'Algérie dans les cadres tracés, à coup de retouches incessantes, depuis Clauzel et Bugeaud jusqu'à nos jours.

Non seulement Alger est devenu notre second port français et l'un des plus riches de la Méditerranée, mais encore Constantine, Oran, Bône, vingt autres villes sont aujourd'hui des centres jeunes et brillants d'activité française. Cinq millions d'indigènes, au lieu de trois millions au temps de la conquête, cohabitent avec sept cent mille européens sans que les ébranlements de l'Islam dans la Méditerranée aient déclenché la moindre révolution sérieuse en Algérie depuis quarante ans. L'ordre nouveau n'a créé là-bas ni la servitude ni la solitude. Partout, dans les ports remplis de navires comme sur les routes sillonnées d'automobiles ou par les champs couverts de vignes et de troupeaux, de la mer aux plateaux et des plateaux aux palmeraies où s'éclaire déjà le rail, partout règne aujourd'hui la paix, partout s'élevait la floraison visible de l'effort associé des races.

Cependant, si l'erreur serait, par mégalo-manie hâtive ou comparaisons imprudentes, de modifier radicalement le régime qui a fait l'Algérie ce qu'elle est, il ne serait pas moins erroné pour la France de se figer désormais dans un conservatisme béat pour tout ce qui concerne ce régime encore incomplet et inachevé.

Il ne faut pas se dissimuler, en effet, que si un malaise moral s'accroît en Algérie malgré la prospérité matérielle de la colonie, — créant ainsi un contraste pénible entre la misère du dedans et la splendeur du dehors, — c'est à l'absence d'une législation rationnelle à l'égard des indigènes qu'il convient de l'attribuer. Le Parlement français a des responsabilités à cet égard que n'atténue pas, en somme, l'inertie des gouvernements. Il est toujours grave, pour un régime parlementaire, de laisser se créer un péril bureaucratique par manque de clairvoyance ou de prévoyance.

Or, il devient difficile aujourd'hui de ne pas s'apercevoir, pour quiconque étudie et regarde, qu'en Algérie le soi-disant péril islamique a été, dans ces derniers temps, sinon inventé, du moins grossi et gonflé par certaines catégories de gens à qui l'Islam a fini par servir d'épouvantail commode contre le contrôle de la métropole!

C'est, d'une part, le parti « vieux-turban » de l'administration française des affaires indigènes, et c'est, d'autre part, le parti « vieux-marabout » des chefs musulmans, qui ont, l'un comme l'autre, le plus immédiat intérêt à assoier leur domination, leurs privilèges, leurs bénéfices, sur une prétendue incompatibilité fondamentale entre la religion de Mahomet et les lois de la République, entre le Coran et le code. Comme me le disait, au cours de mon récent voyage en Algérie, l'éminent président du conseil général de Constantine : « il n'y a plus aujourd'hui parmi nous de parti « vieux-colon », mais c'est le parti « vieux-turban » qui lui a succédé dans l'administration ». S'il fallait en croire ce parti « vieux-turban », appuyé sur les chefs « vieux-marabouts » qu'il accredité lui-même, aucun rapprochement ne serait pos-

sible entre les indigènes musulmans d'Algérie et la civilisation française, à cause de quelques versets du Coran au septième siècle et de certaines jurisprudences de Sidi Khalil au quatorzième siècle! Si elles n'étaient pas de trop vieilles manœuvres pour faire obstacle à toute réorganisation indigène sérieuse, ces théories administratives équivaldraient à soutenir qu'en France il n'y a aucune accommodation possible des trente-cinq millions de catholiques-romains avec l'Etat laïque moderne, parce qu'il y aurait eu, voici dix-huit siècles, tel ou tel verset de Saint-Paul, ou, voici dix siècles, telle ou telle encyclique de Grégoire-le-Grand!

La vérité sur le problème franco-indigène de l'Algérie, c'est un de ses gouverneurs généraux pendant dix ans, devenu aujourd'hui notre collègue, M. Jonnard, qui l'a résumée : « De longues années vécues au milieu de nos sujets musulmans, loin de refroidir mon zèle à leur égard, n'ont pu que fortifier mon ardente sympathie pour eux et ma confiance dans les résultats de la politique de rapprochement et d'association qui a trouvé à la tribune française d'éloquents interprètes. Je me suis toujours élevé contre ceux qui, proclamant infranchissable le fossé qui sépare la chrétienté de l'Islam, voudraient décourager les tentatives généreuses qui se proposent la conquête morale de l'Afrique du nord. » (1)

Rien, en effet, messieurs, ni l'origine commune de deux systèmes religieux dérivant tous deux de l'hébraïsme (2), ni des parentés de races, aujourd'hui indiscutables depuis les travaux récents et concordants des ethnographes les plus consciencieux (3), ni la collaboration agricole commerciale et même industrielle de plus en plus fréquente et de plus en plus étroite entre colons français et musulmans africains, ni les œuvres admirables de mutualité, de prévoyance et d'assistance franco-indigènes, devenues prospères dans toute l'Afrique du Nord (4), ni l'introduction de plus en plus nombreux de musulmans non naturalisés dans les fonctions publiques de tout ordre, civiles, judiciaires et même militaires; ni enfin la venue et l'acclimatation sociale en France de travailleurs musulmans, kabyles ou arabes, de plus en plus nombreux et de mieux en mieux accueillis (5); rien, absolument rien ne permet au législateur d'admettre, de consacrer l'absurde préjugé, tout à fait indigne du vingtième siècle, d'une soi-disant barrière infranchissable entre l'Islam et la France qui se dresserait éternellement contre toute politique légale d'association franco-indigène en Algérie et dans l'Afrique du Nord.

Maintenant qu'ont disparu, avec les générations d'autrefois, les théories, déjà lointaines et primaires, du « peuplement », du « refoulement », du « royaume arabe », du « cantonnement », et enfin de « l'assimilation », comment concilier, dans une Algérie française une et indivisible, cette coexistence de deux races, de deux civilisations, de deux codes, de deux autorités, de deux morales?

Sans doute, non seulement les indigènes musulmans d'Algérie, soit arabes, soit kabyles, soit mzabites, soit turcs, sont déjà sujets français par l'effet du sénatus-consulte du 14 juillet 1865, mais encore ils peuvent tous devenir citoyens français par l'effet d'une naturalisation qu'ils n'ont qu'à demander au gouvernement général pour l'obtenir.

Mais, si très peu d'entre eux ont jusqu'ici demandé à bénéficier de cette naturalisation, c'est qu'ils préfèrent conserver leur statut personnel arabe ou kabyle, qui comporte des droits successoraux, fiscaux, fonciers, mari-

(1) *L'Afrique du Nord*, p. 49, librairie Félix Alcan, 1913.

(2) Voir sur l'Islam la conférence de M. René Millet, ancien résident général en Tunisie, dans le *Compte rendu du congrès de l'Afrique du Nord*, 1900, Paris.

(3) *Recherches ethnographiques sur la Berbérie orientale*, 2 gr. vol. in-4, par Chantre et Bertholon, librairie Rey, à Lyon.

(4) *Nos provinces du Nord-Afrique et la Mutualité agricole en Tunisie*, par le comte Edouard de Warren, dans la *Revue politique et parlementaire*, de décembre 1912, et le *Bulletin des études algériennes*, d'octobre 1913. Voir aussi le beau livre de notre collègue M. Decker-David, sur *L'Agriculture indigène en Tunisie*, et enfin le compte rendu du *Congrès de la mutualité coloniale à Constantine*, en 1911, un fort volume in-4.

(5) Les Kabiles en France, brochure du Gouvernement général de l'Algérie, 1914.

taux, paternels, communaux, etc., très différents des droits civiques inscrits dans nos codes civil et pénal.

Tout le problème se ramènerait donc à trouver des formules de législation qui permettraient de concilier, pour les musulmans algériens, la qualité de citoyen français avec leur statut personnel.

Un de nos collègues les plus versés dans la connaissance de l'Islam et de la politique franco-africaine, M. Lucien Hubert, membre de notre commission et président du comité consultatif des affaires indigènes, posait récemment la question dans sa remarquable brochure *Avec ou contre l'Islam* :

« L'avenir, écrivait-il, n'est-il pas dans la création d'un statut musulman qui élèverait l'indigène au rang de citoyen sans l'obliger à payer cette dignité nouvelle par l'abandon de ce qui lui paraît sacré? »

Cependant, une solution aussi radicale, bien qu'elle existe déjà dans la législation française pour le Sénégal et pour l'Inde, n'est pas sans provoquer de vives résistances chez tous ceux des Français hostiles à ce qu'ils appellent la demi-naturalisation et qui ont trouvé récemment en M. Broussais, le distingué député d'Alger, un éloquent interprète à la Chambre des députés (*Journal officiel* du 27 décembre 1913, pages 4107 à 4121).

« N'oublions pas, s'est écrié M. Broussais, qu'en allant trop vite, en laissant se constituer à côté de la nation française en Algérie, une nation demi française, nous serions d'une imprudence dont l'histoire des temps passés devrait nous préserver. Nous pourrions encourir le reproche qu'un auteur célèbre, Montesquieu, adressait aux Romains, dont l'empire s'est trouvé immédiatement compromis par l'accession de tous les peuples soumis au droit de cité, et dont le caractère national a définitivement sombré quand ce droit a été accordé à tout le monde par Antonin Caracalla. »

Mais, dans une autre partie du même discours à la Chambre, l'honorable président du conseil général d'Alger reconnaît lui-même que les indigènes musulmans non naturalisés remplissent aujourd'hui la plupart des devoirs et des charges que remplissent également les Français : conscription militaire, impôts et contributions, gardes de nuit, prestations, etc. M. Broussais n'hésite même pas à dire : « Les indigènes sont encore privilégiés vis-à-vis des étrangers, en ce sens qu'ils peuvent servir dans l'armée française jusqu'au grade de capitaine sans être naturalisés; ils peuvent être fonctionnaires de l'administration sans être naturalisés; ils peuvent être avocats à la cour d'Alger sans être naturalisés; ils peuvent être magistrats indigènes, cadis, cadis-notaires sans être naturalisés. Ils peuvent exercer tous les commandements jusqu'au grade d'agha, les plus grands commandements civils et militaires du Sud, sans être naturalisés. Ces droits ne sont accordés à aucun étranger. (*Journal officiel*, page 4115, col. 2).

N'est-ce pas convenir implicitement que la qualité de fonctionnaire français, d'officier français, de magistrat français peut se concilier avec le statut personnel musulman sans le moindre danger pour la souveraineté française et au grand profit de l'unité politique de l'Algérie?

Faut-il maintenant aller plus loin? Peut-on, comme l'ont indiqué dans leurs interpellations de décembre dernier à la Chambre, MM. Doisy, Millevoje, Georges Leygues et Albin Rozet, introduire dans nos codes une réforme aussi profonde que d'assurer à nos sujets français d'Algérie le droit de citoyens français, tout en leur conservant un statut personnel musulman, arabe ou kabyle, comme la France l'a déjà fait pour le Sénégal et pour l'Inde, comme le fait l'Autriche-Hongrie pour les musulmans de Bosnie-Herzégovine et la Russie pour ceux du Turkestan?

C'est assurément un des problèmes législatifs les plus graves de notre politique musulmane, dans l'Afrique du Nord, et c'est un de ceux qui, mis sans cesse en avant avec le plus de force par la presse indigène d'Algérie, gagneraient à être une bonne fois mis au point par la commission d'études que nous demandons au Sénat de créer aujourd'hui.

En attendant la législation coordonnée qui mettra fin à tout ce malaise d'ensemble, on voit surgir de temps à autre, de-ci de-là, sous la poussée croissante d'une opinion inquiète, un projet ou une proposition de loi qui s'effor-

cent, sur tel ou tel point, de calmer le malade ou de l'endormir.

Comment s'étonner que la plupart de ces propositions de loi s'éternissent ensuite dans les commissions particulières auxquelles on les renvoie ? Qui pourrait être surpris d'un travail de Pénélope où recommencent sans cesse les mêmes discussions d'une législature à l'autre ? Est-ce là, pour nos assemblées, une méthode de travail digne de si grands intérêts matériels et moraux dans la maîtresse pièce de notre Afrique du Nord ?

Trois de ces projets spéciaux sont, en ce moment même, pendants devant le Parlement.

Le premier et le plus important est le projet de loi sur les infractions relatives à l'indigénat en Algérie. Voté par la dernière Chambre le 11 février dernier, à la suite d'un compromis entre une proposition de loi de M. Albin Rozet est un projet de loi déposé en 1911 par M. Moins, président du conseil, ministre de l'intérieur, ce projet est venu devant une commission du Sénat qui en a fait un examen minutieux et approfondi du 20 février au 25 mars et, après l'avoir modifié dans diverses de ses parties, a nommé pour le rapporter notre éminent collègue, M. Etienne Flandin, membre de notre commission (1).

Un second projet de loi tendant à modifier la composition des conseils généraux en Algérie, a été soumis par M. René Renoult, alors ministre de l'intérieur du cabinet Doumergue, le 10 mars 1914, à la Chambre des députés. Dans l'exposé des motifs de ce projet (2), le Gouvernement fait valoir qu'il convient d'appeler les indigènes à prendre part en plus grand nombre « aux délibérations de nos assemblées départementales d'Algérie ».

Les raisons qu'en donne le ministre de l'intérieur sont, d'une part, que les circonscriptions indigènes actuelles sont beaucoup trop vastes, d'autre part, que cette augmentation apparaît comme le corollaire du décret du 13 janvier 1914, qui a augmenté le nombre des conseillers municipaux indigènes en les faisant passer du quart au tiers de l'effectif total du conseil municipal, avec un maximum de 12 au lieu de 6. Ce projet du Gouvernement, renvoyé devant la commission des affaires extérieures et coloniales de la Chambre, a été aussitôt l'objet d'un rapport favorable de M. Albin Rozet, déposé le 26 mars 1914 (3). Mais M. Albin Rozet a tenu à souligner lui-même, dans son rapport, combien ce projet n'était qu'un lambeau de la représentation indigène qu'il s'agit d'organiser effectivement dans les assemblées algériennes. L'honorable rapporteur est même allé jusqu'à écrire (page 5 de son rapport), que « la représentation actuelle des indigènes dans les conseils généraux comme aux délégations financières n'était qu'une « façade ».

C'est, en effet, l'opinion de la majorité des Algériens, aussi bien indigènes que colons ou fonctionnaires. Comment, dès lors, ne pas comprendre que le projet actuel du Gouvernement aura t-il dû se rattacher à un plan d'ensemble de législation électorale indigène ?

N'en est-il pas enfin de même pour un troisième projet gouvernemental, relatif aux dépenses de construction des écoles primaires spéciales aux indigènes de l'Algérie, déposé le 25 décembre 1913 par MM. René Renoult et René Viviani, ministres de l'intérieur et de l'instruction publique du cabinet Doumergue, et qui ne tend à rien moins qu'à conférer « à l'Algérie seule la charge de présider à la construction des écoles indigènes, sans l'intervention des communes ? » Sans doute, ce projet apparaît largement justifié, dans son exposé des motifs, par l'inertie presque universelle des municipalités algériennes en matière d'éducation et d'instruction indigènes. Mais, il n'en soulève pas moins, du même coup, une des plus grosses questions administratives de l'Algérie puisqu'il met « intégralement à la charge du budget algérien, pour les écoles indigènes, les dépenses de construction, de réparation, d'achat du mobilier des classes et des maîtres et confié, à des agents désignés par le gouverneur général et rétribués par la colonie, l'étude, la préparation, la mise en adjudication des projets, la surveillance et la vérification des travaux. »

Ces dépenses sont déclarées obligatoires et établissent ainsi en Algérie le principe de l'instruction publique indigène comme œuvre de souveraineté et d'utilité nationale. Rapporté favorablement par M. le député Combrouze (1), au nom de la commission du budget, le 16 mars 1914, ce projet de loi n'a pu être soumis aux délibérations de la dernière Chambre. Sa discussion mettra en cause, non seulement tout un remaniement des budgets algériens, mais encore toute l'organisation de l'enseignement indigène primaire et professionnel, en particulier celle des écoles dites écoles-gourbis qui ont soulevé tant de protestations en France et en Algérie. Ne serait-il pas, dès lors, préférable que le problème scolaire algérien fût étudié, dans son ensemble et dans ses détails, par une commission sénatoriale à laquelle ni le temps, ni les études, n'auraient fait défaut avant l'arrivée de ce projet devant la Haute Assemblée ?

Combien de fois, et tout récemment encore à propos de l'indigénat algérien, n'avons-nous pas vu le Gouvernement venir auprès de nos commissions pour les solliciter de ne pas faire le moindre obstacle aux textes votés par la Chambre et même de les entériner purement et simplement ? Sans doute, le Sénat, soucieux de son droit de regard et de contrôle, ne se laisse pas toujours influencer outre mesure par ce genre de pression gouvernementale. Mais enfin, il ne laisse pas quelquefois d'être gêné, ou tout au moins pris de court. Combien les débats gagneraient en rapidité et en force, si les commissions qui les préparent avaient par avance tout l'entraînement, toute la documentation que confère la continuité des travaux ?

IV

La réforme foncière et fiscale de l'Algérie. — Les impôts arabes et le budget des communes. — La réforme des caïds.

On ne verrait sans doute plus alors se produire des effondrements législatifs comme celui du projet de loi sur la propriété foncière en Algérie (2), qui, déposé le 8 novembre 1905 par M. Eugène Etienne, alors ministre de l'intérieur, puis devenu caduc dans la législature de 1906, est finalement allé se perdre dans les cartons verts de la double bureaucratie franco-algérienne !

Si l'Algérie attend encore la législation foncière appropriée aux besoins économiques de sa double population de colons et d'indigènes, si la lacune de cette législation foncière a empêché à son tour d'instituer le régime fiscal algérien, comment ne pas constater que la faute en est à l'inertie et à la dispersion du pouvoir législatif, lequel a cessé d'exercer le droit de contrôle et d'initiative autrefois inauguré si puissamment par la commission sénatoriale de 1897 ?

Jamais la nécessité de reprendre les réformes économiques de législation fiscale et foncière préconisées par les rapporteurs de cette commission, en particulier par MM. Franck-Chauveau et Clamageran, n'a été rendue plus évidente que dans ces dernières années.

Des plaintes innombrables se sont élevées dans le monde des colons aussi bien que dans celui des indigènes arabes, mزابites ou kabyles (3).

Tous les gens avertis savent bien en Algérie que l'égalité fiscale entre colons et indigènes, volée à l'unanimité par la Chambre des députés dans sa séance du 11 février 1914, ne pourra être réalisée qu'après une législation foncière toujours promise et toujours différée.

Les solutions fiscales en Algérie sont subordonnées aux solutions foncières, voilà ce qui ressort de toute étude de la question et ce que le Parlement doit savoir s'il est décidé à ne pas se contenter d'ordres du jour sans lendemain.

Un rapide examen, même superficiel, le démontrera suffisamment.

Bien des textes législatifs sont intervenus

(1) *Journal officiel*, doc. parl. 1914. — Chambre p. 1441.

(2) *Annales de la Chambre des députés*, documents parlementaires session extraordinaire 1905, p. 37.

(3) Voir à ce sujet l'*Exode de Tlemcen*, rapports de MM. Barbedette, président de la commission d'enquête, et Lutaud, gouverneur général, publiés par le gouvernement général de l'Algérie, en juin 1914.

Voir aussi le compte rendu analytique des délégations financières de 1911, 1912 et 1913.

depuis la conquête pour organiser le régime foncier algérien. Sans parler des ordonnances des 1^{er} octobre 1841 et 21 juillet 1846, on voit, tour à tour, les systèmes les plus contradictoires sanctionnés par la loi des 9-25 avril, 16 juin 1851, le sénatus-consulte du 22 avril 1863, pour aboutir aux lois des 26 juillet 1873 et 28 avril 1887 qui avaient pour objet de soumettre tout le territoire algérien à la loi foncière française.

Mais, dès 1886, une commission, instituée par le gouverneur Tirman, à la suite de l'échec de la loi de 1873 sur la francisation de la terre, estime que la « sécurité pour les acquéreurs et la mobilité du sol pour les vendeurs n'existeront en Algérie que si on attribue un système d'immatriculation analogue au système de l'Act Torrens. Ce système repose, ainsi qu'on le sait, sur deux principes : 1^o Publicité complète de tous les droits réels ; 2^o représentation légale de la propriété par un titre qui en est, en quelque sorte, l'équivalent juridique.

Cette idée, développée par M. Jonnart dans son rapport de 1893 sur le budget de l'Algérie, inspire la commission sénatoriale d'enquête Jules Ferry et M. Franck-Chauveau, rapporteur, présente au Sénat le 8 juin 1893 un projet d'immatriculation dont les directives étaient les suivantes :

1^o L'institution de livres fonciers sur lesquels tout immeuble devait avoir un compte ouvert et où devaient être portés, inscrits à ces comptes, à peine de nullité, tous les actes, y compris les mutations par décès et les partages, affectant la situation juridique des immeubles, de telle sorte que tous les renseignements utiles soient groupés dans ce document unique. L'ouverture de ces comptes était précédée d'opérations constituant une véritable purge : levée de plan, bornage, enquête administrative pour recevoir les réclamations dont le requérant devait rapporter ma n'euve.

2^o L'immatriculation était facultative ; on comptait sur l'intérêt des vendeurs et acheteurs pour s'y soumettre ;

3^o L'institution de cédules hypothécaires, c'est-à-dire la création de titres constatant l'existence des créances hypothécaires, qui, inscrits au livre foncier, seraient échangeables par voie d'endossement.

Ce projet avait le très grand avantage de donner aux immeubles immatriculés une situation juridique complètement et définitivement claire puisque l'immeuble, une fois immatriculé, ne pouvait plus subir d'autres modifications que celles qui seraient inscrites successivement sur son compte, et il résolvait du même coup la question du crédit agricole. Il ne fut même pas discuté.

On se borna, par une loi du 16 février 1897, à remédier aux plus graves inconvénients de la législation antérieure.

Cette loi était loin de faire disparaître les imperfections du système de la francisation des immeubles encore régis par le droit musulman ou les coutumes indigènes. Sans doute, la création d'un titre de propriété formant le point de départ unique des droits réels en limitant, à la période écoulée depuis son établissement, les recherches nécessaires pour déterminer l'origine de la propriété, donne une sécurité incertaine aux transactions.

Mais le grave inconvénient de la loi de 1897 est de ne rien prévoir pour la conservation de l'œuvre qu'elle a créée. Elle ordonne bien l'établissement d'un titre qui procure une sécurité absolue à son détenteur ; mais elle n'exige point de tenir ce titre au courant des modifications affectant l'état juridique de l'immeuble, postérieurement à sa délivrance. Aussi les mutations et transactions ultérieures font que ses énonciations cessent rapidement de correspondre à l'état de la propriété. Cet inconvénient s'aggrave pour les indigènes des complications de la loi successorale islamique, de leur inobservation fréquente des formalités hypothécaires de la loi française.

Aussi la loi de 1897 n'était-elle, dans la pensée de ses auteurs, qu'une loi transitoire jusqu'à l'établissement d'un état de choses définitif, dans lequel le vieux système foncier français, dont on connaît les défauts, serait remplacé par un système plus protecteur des indigènes et des tiers.

Dès 1893, les délégations demandent une nouvelle étude de la question foncière en général. Une commission est nommée le 8 octobre 1901, qui après de longues discussions et un rapport fait par un délégué qu'elle avait envoyé en Tunisie pour étudier l'application de

(1) Le rapport a été publié aux documents parlementaires, Sénat, n^o 239, annexe à la séance du 19 juin 1914.

(2) *Journal officiel*, doc. parl. 1914. — Chambre p. 1386.

(3) *Journal officiel*, doc. parl. 1914. — Chambre p. 1541.

l'Act Torrens, aboutit en 1903 aux conclusions fondamentales suivantes :

- 1° Application du système Torrens à l'Algérie
- 2° Caractère facultatif de cette application;
- 3° Application de la même législation aux Européens et aux indigènes.

Un projet de loi est rédigé en conformité de ces conclusions, conformes elles-mêmes à l'esprit du rapport Franck-Chauveau. Il est présenté au gouvernement général et aux délégations financières en 1904 qui l'adoptent. Le 8 novembre 1905, il est déposé sur le bureau de la Chambre, puis retiré !

Le 6 décembre 1906, une nouvelle commission est nommée pour le reviser à la suite des critiques formulées par les ministères de la justice et des finances. Le remaniement conforme est terminé en 1907. Une commission interministérielle est chargée de procéder à un nouvel examen. Un rapport général est rédigé par un de ses membres, M. Besson, directeur des domaines du département de la Seine.

Et, depuis, pas de nouvelles de ce projet !

Mais, plusieurs années après, en 1912, le gouvernement général a nommé une commission à l'effet : 1° de rechercher les avantages et les inconvénients de la loi de 1897 et de la francisation des terres indigènes par les enquêtes partielles, de dire par quels nouveaux principes, substitués aux anciens, les inconvénients constatés seraient évités et si des simples modifications législatives de détail seraient suffisantes pour les atténuer; 2° d'étudier parallèlement le mode d'application pratique de la législation en vigueur et la possibilité d'en atténuer les défauts ou de les faire disparaître, sans toucher à la loi au moyen d'une réglementation administrative plus parfaite.

La sous-commission chargée d'examiner la première partie de ce mandat a abouti, le 14 décembre 1912, aux conclusions fondamentales que voici.

1° Des inconvénients graves dérivent nécessairement du principe incomplet de la purge partielle de la loi de 1897 qui n'est pas renouvelable et dont les effets se détruisent d'eux-mêmes et disparaissent au bout de peu de temps.

2° Ces inconvénients seraient évités pour toujours et on obtiendrait pour les européens, pour les indigènes et pour la colonisation des avantages considérables, si on substituait au système de 1897 celui des projets algériens, savoir :

- a) L'immatriculation sur des livres fonciers de tous les droits réels opposables aux tiers;
- b) Le caractère facultatif de cette opération;
- c) Le respect du statut successoral musulman;
- d) L'organisation simplifiée du crédit hypothécaire au porteur.

3° Quant aux modifications de détail qu'il y aurait lieu d'apporter en tout état de cause au texte de la loi de 1897, relativement aux enquêtes partielles, elles devraient consister principalement dans l'extension des attributions du commissaire-enquêteur dont on ferait un arbitre au premier degré, chargé de statuer sur les réclamations. On éviterait ainsi, dans beaucoup de cas, les lenteurs et les frais de la procédure en mainlevée des réclamations.

A ces conclusions de la commission de 1912, n'y aurait-il pas lieu d'ajouter l'application à l'Algérie du système du *homestead* qui consacre l'insaisissabilité du bien de famille établie par la loi du 1^{er} juillet 1903? Cette mesure serait excellente pour les Européens, et surtout pour les indigènes, qu'elle sauverait souvent de la ruine causée par les aliénations trop faciles du patrimoine familial. Elle serait le correctif nécessaire de l'institution des cédules hypothécaires préconisée par M. Franck-Chauveau et par les commissions algériennes, institution à laquelle on peut reprocher de favoriser l'agiotage et de donner aux imprévoyants trop de facilités pour dissiper leur patrimoine.

Mais la réforme capitale trop longtemps ajournée ne consisterait-elle pas dans l'application du système *Torrens*, dans l'institution des livres fonciers, comme en Tunisie, avec les restrictions nécessaires à l'égard des indigènes?

Dans le projet de loi déposé le 8 novembre 1905, il était dit que depuis plus de vingt ans qu'elle a été émise, l'idée de l'introduction du système *Torrens* dans la colonie est devenue familière à l'opinion publique, qui considère cette mesure comme la solution vraie du problème de l'organisation foncière en Algérie.

Aussi le Sénat a-t-il le droit de rechercher

par suite de quelles circonstances cette réforme n'a pas encore été réalisée.

Le Sénat en a d'autant plus le devoir que le grand malaise fiscal actuel de l'Algérie ne pourra prendre fin qu'une fois réalisée la réforme foncière.

Comment, en effet, dans un pays où l'agriculture est la base presque unique de la richesse et du travail, déterminer les impôts sur la propriété foncière non bâtie, tant que la propriété indigène ne sera pas légalement constituée?

Or, il n'y a pas de question plus irritante en Algérie, à l'heure actuelle, que la question fiscale. Il suffit de relire au *Journal officiel* le compte rendu des débats soulevés, il y a quelques mois à peine, par les interpellations de MM. Millevoye, Doisy, Abel Ferry, Georges Leyguet, Albin Rozet, Broussais, de Villebois-Mareuil et Cutoli, pour comprendre l'obligation où est le Sénat de reprendre à fond l'œuvre de sa commission de 1891.

Après s'être pénétré de la lecture des débats de la Chambre, après avoir étudié sur place la condition fiscale des indigènes et des colons dans les diverses régions de l'Algérie, après avoir pris connaissance de tous les dossiers administratifs qui lui ont été communiqués à Alger, par le gouvernement général et, à Paris, par le ministère de l'intérieur, votre rapporteur croit devoir vous soumettre les considérations sommaires suivantes qui permettront au Sénat de bien situer le débat :

Les affirmations les plus contradictoires ont été mises en avant au sujet de l'inégalité fiscale qui existe en Algérie entre colons et indigènes. D'aucuns sont allés jusqu'à soutenir que « les indigènes sont, vis-à-vis des colons, dans la situation de vaincus condamnés envers les vainqueurs à des « tributs accablants », ajoutant « qu'ils sont frustrés au profit des colons du produit des impôts qu'ils sont seuls à payer. »

Qu'y a-t-il de vrai dans ces critiques de jour en jour plus acerbes? Quelle part faut-il faire à leur exagération?

Nous nous bornerons à indiquer les éléments sur lesquels devraient porter les investigations d'une commission chargée d'étudier la situation de l'Algérie.

En 1896, à la suite des travaux de la commission d'enquête présidée par Jules Ferry, le conseil du Gouvernement décida qu'une étude spéciale serait faite dans le but de fixer les charges qui pèsent sur les indigènes.

Cette étude, qui s'est poursuivie longue et minutieuse, a abouti aux évaluations relatées dans le rapport de M. Georges Cochery, à la Chambre des députés, sur le budget de l'Algérie de 1909. La part que les indigènes supportent dans les impôts serait la suivante :

Impôts directs.

- 1° Les impôts arabes : totalité;
- 2° Foncière et patentes : 19 p. 100;
- 3° Taxes assimilées : 8,18 p. 100;

Impôts indirects.

- 4° Droits d'enregistrement : 14,3 p. 100;
- 5° Droits de timbre : 14,3 p. 100;
- 6° Taxe sur les valeurs mobilières : 0,025 p. 100;
- 7° Licences (boissons) : 3,29 p. 100;
- 8° Licences (tabacs) : 50 p. 100;
- 9° Garantie : un tiers du total;
- 10° Alcools. — 11°. — Douanes : un quarantième pour l'indigène des communes mixtes et un huitième pour l'indigène des communes de plein exercice;
- 12° Tabacs : deux tiers.

Impôts communaux.

13° Octroi de mer : un quarantième pour l'indigène des communes mixtes et un huitième pour l'indigène des communes de plein exercice;

14° Taxes municipales (loyers, chiens, prestations) 70 p. 100;

15° Taxes municipales (droits divers, balayage, voirie, droits de marchés, abatage, stationnement) 41,6 p. 100.

Si on applique ces coefficients au produit des impôts de 1911, qui est de 109 millions, on trouve que les indigènes ont supporté 41 p. 100 de la charge fiscale totale et les Européens 59 p. 100.

La population européenne étant de 746.510 habitants et la population indigène de 4.259.474

habitants, il en résulte que la charge par tête d'habitant a été en 1911 de 86,50 par Européen et de 10,53 par indigène.

Mais ce calcul ne saurait suffire à lui seul pour résoudre la question fiscale.

S'il est, en effet, intéressant de connaître quelle est, dans le produit de l'ensemble des impôts, la part respectivement acquittée par les indigènes et les Européens, il est non moins essentiel de déterminer l'importance du sacrifice fiscal consenti par chacun de ces éléments de la population en acquittant cette part d'impôts.

Cette importance ne peut être déterminée qu'en comparant les capitaux mobiliers ou immobiliers qu'ils possèdent car il n'y a pas parité de situation entre le pauvre et le riche payant chacun d'eux cent francs d'impôts. Le sacrifice fiscal du pauvre est évidemment plus important que le sacrifice du riche.

Ce qu'il faudrait donc pour se faire une idée approximativement exacte à cet égard, ce serait un inventaire de la richesse immobilière et mobilière possédée par les indigènes, que seule l'administration serait en mesure de faire dresser pour la comparer avec celle des Européens.

Des études fort consciencieuses ont été faites à cet égard notamment par un algérien de vieille souche, M. William Oualid, ancien chargé de conférences de science financière à la faculté de droit de Paris (1). Elles ont donné lieu à une controverse des plus intéressantes avec M. Emile Chauvin, professeur d'économie politique à la faculté de droit d'Alger (2).

D'après la répartition proposée par M. Oualid et jusqu'ici acceptée par l'administration, les Européens détiendraient 62 p. 100 des biens et les indigènes 38 p. 100.

Faisant état de ces calculs (que l'administration devrait reprendre et faire établir avec les moyens d'investigation dont elle dispose, pour qu'ils fussent à l'abri de toute contestation) et si on les rapproche des 59 p. 100 d'impôts payés en 1911 par les Européens et des 41 p. 100 acquittés par les indigènes, on peut se rendre compte que les critiques auxquelles la répartition des charges fiscales donne lieu ne sont pas dépourvues d'une certaine exagération.

Est-ce à dire qu'elles soient toutes sans fondement et qu'il n'y ait pas lieu de procéder, sinon à une refonte, du moins à une révision du système des impôts algériens, surtout des impôts arabes et de la répartition de leur produit?

N'est-il pas évident qu'une première inégalité entre indigènes et Européens doit disparaître incessamment? L'Arabe paye le foncier bâti comme l'Européen. Mais en plus, il paye les impôts arabes qui ne sont autre chose que le foncier non bâti. La terre européenne qui en est exempte, peut maintenant être soumise sans inconvénients au paiement de l'impôt foncier.

Doit-on profiter de cette réforme pour unifier le régime fiscal algérien et supprimer du même coup les impôts arabes?

Comment réaliser pratiquement cette unification dans l'incertitude où se trouve la propriété indigène?

Est-il même possible d'établir l'assiette de l'impôt sur la terre sans causer un préjudice sérieux au trésor algérien, aux budgets locaux, et surtout aux budgets départementaux, qui sont presque exclusivement alimentés par les centimes additionnels aux contributions directes et à l'impôt arabe dont ils partagent le principal avec le budget colonial?

Le gouverneur général de l'Algérie, M. Charles Lutaud, a lui-même signalé le mal dans le rapport adressé au ministre de l'intérieur, le 28 février 1912, au sujet des réclamations indigènes consignées dans le rapport Barbedette après les exodes de Tlemcen. Voici comment s'explique M. Charles Lutaud :

« Je reconnais que des inégalités choquantes existent dans le régime impositif appliqué aux indigènes. Dans le département d'Alger, l'impôt achour est calculé d'après la superficie réellement cultivée, quelle que soit cette superficie, et d'après le rendement de la récolte.

(1) William Oualid. *La Fortune mobilière de l'Algérie*, etc. Challamel, 1910. — *Essai d'évaluation du capital privé de l'Algérie*, 1910 (recueil Sirey).

(2) Emile Chauvin. *La Justice fiscale en Algérie* (Fontana, 1913, à Alger). Voir encore les beaux travaux de M. Pouyanne sur la propriété foncière en Algérie, dans le *Bulletin des études algériennes*, mai et juin 1913.

Dans le département de Constantine, il y a un taux unique applicable à toute charrue attelée, quelle que soit la surface qu'elle parcourt; en sorte qu'il peut arriver qu'un contribuable labourant huit hectares par exemple, paye autant d'impôt qu'un autre qui en labouré quinze parce que l'un et l'autre n'attelle qu'une charrue. Enfin dans le département d'Oran, et spécialement dans la région de Tiemcen, c'est la superficie et la qualité de la récolte qui servent à déterminer la cote du contribuable. Mais avec cette restriction que la surface labourée par une charrue est toujours ramenée à un maximum de dix hectares. D'autres inégalités existent encore pour la région de Kabylie sans autre raison que celle d'avoir existé de tout temps. Mon administration se préoccupe d'uniformiser ces divers systèmes et d'établir pour l'achour un tarif unique où il ne sera tenu compte que de la superficie cultivée et du rendement de la récolte, sans avoir égard au nombre de charrues attelées; mais pour le moment il est visible que des trois départements de l'Algérie, c'est celui d'Oran qui jouit du régime le plus favorable. » (*L'Etude de Tiemcen*, page 69.)

L'administration devrait également veiller scrupuleusement à la répartition des profits de l'impôt par les budgets communaux. Il ne faut pas qu'on puisse dire que la population indigène est frustrée, au profit des Européens, du produit des impôts qu'elle est seule à acquitter. (1)

Une autre réforme indigène non moins importante qu'il convient d'étudier et de réaliser sans retard est celle qui a trait à la répartition du produit de l'octroi de mer. Actuellement, en vertu des décrets des 19 janvier 1875 et 23 décembre 1893, les communes de plein exercice reçoivent 1/8 des sommes provenant de l'octroi de mer qui ont atteint en 1911 près de 11 millions; et les communes mixtes 1/40 seulement. Cette répartition était équitable à l'époque où l'arabe se bornait à exporter, mais ne consommait pas les objets importés acquittant les droits d'octroi. Elle ne l'est plus aujourd'hui en raison du développement de la consommation de ces objets importés par la population indigène.

Ne conviendrait-il pas de modifier les décrets de 1875 et 1890, et, par exemple, ramener à 1/8 la part des communes de plein exercice, et porter à 1/20 celle des communes mixtes? Cette répartition aurait pour effet d'améliorer la situation budgétaire des communes mixtes et la condition de leur nombreuse population indigène.

Mais la plus grosse réforme fiscale, indispensable à réaliser à bref délai, c'est le remaniement des modes de recensement de la matière arabe imposable et surtout le changement radical de la perception des impôts arabes.

On sait que dans les communes mixtes et dans les communes indigènes, les contributions arabes sont soumises, au profit des chefs collecteurs, à un prélèvement fixe, sauf quelques exceptions en territoire militaire, au dixième du principal de l'impôt.

Des plaintes incessantes et certainement fondées ont été formulées à cet égard (2). Elles ont fini par se faire jour jusque dans les délégations et elles viennent d'aboutir à un commencement de réforme des caïds par l'allocation à chacun d'eux d'un traitement fixe de 1.200 fr.

C'est qu'en effet, en ce qui concerne la répartition, la tâche imposée au répartiteur de l'achour et de la zekkat est tellement lourde que ces impôts sont loin d'être toujours appliqués avec justice et équité! Le répartiteur est obligé de s'en rapporter au caïd ou adjoint indigène, mal payé, qui a le plus grand intérêt à le tromper, partageant avec ses amis le bénéfice résultant des dissimulations de matières imposables et touchant son dixième sur l'impôt payé en trop par l'adversaire qu'il a fait surtaxer. Dans les communes mixtes, le répartiteur ne voit

pas le contribuable et se contente de copier la liste du cheikh. Quand le répartiteur procède à une vérification, le cheikh le conduit chez ses propres ennemis pour lui faire constater des dissimulations qui n'en sont même pas.

Ce sont là des tares inhérentes au mode actuel de recensement, de répartition et de collecte des impôts arabes. Elles sont une des principales causes du mécontentement des indigènes en matière fiscale.

Ce qu'il faut, c'est en attendant la suppression complète des impôts arabes, persévérer dans la réforme des caïds, mieux payer des administrateurs actifs, vivant au milieu de leurs administrés, les connaissant, s'intéressant à eux, pour établir équitablement l'assiette de l'impôt, remplacer par un traitement fixe équitable le pourcentage du dixième sur le produit de l'impôt pour éviter les ignobles trafics auxquels il donne lieu, exercer enfin un contrôle permanent par des inspecteurs généraux qui ne seraient pas, les trois quarts de l'année, occupés à d'autres besognes à Alger, à Paris ou dans les territoires du sud...

Ce simple exposé du problème foncier et fiscal en Algérie permettra de se rendre compte de la nécessité pour le Sénat de se livrer à cet égard à une étude approfondie qui ne peut être conduite jusqu'au bout que par une commission de l'Algérie munie de tous les moyens d'investigation nécessaires.

V

Conclusions.

Nécessité d'une réforme d'ensemble.

L'ensemble des réformes indigènes s'impose d'autant plus à l'attention de la métropole que la France a cessé d'être la seule puissance européenne musulmane dans l'Afrique du Nord.

À sa droite, l'Italie, maîtresse de deux provinces ottomanes, substituée très vite aux premières cruautés de la conquête un régime plus habile de libertés politiques et fiscales pour ses nouveaux annexés tripolitains.

Plus loin, dans l'Est, l'Angleterre pratique sur l'Egypte, depuis trente ans, un protectorat souple qui permet à l'Islam de vivre largement sous le soleil nubien et d'y faire prospérer cette grande université coranique d'El-Ahzar, aujourd'hui l'un des rendez-vous du mahométisme universel.

Comment oublier, enfin, que l'Allemagne, tant par l'action personnelle de son empereur que par la propagande incessante de ses financiers, de ses ingénieurs, de ses négociants, de ses universitaires, a pris une place éminente dans toute l'Asie mineure, depuis Stamboul jusqu'à Bagdad? N'a-t-on pas, dans ce dernier quart de siècle, attribué presque toujours au chef d'orchestre allemand ces rumeurs bruyantes d'agitation indigène qui, sous le nom de panislamisme, ne cessent de faire entendre l'appel des marabouts, tantôt sur un point, tantôt sur un autre de ce que M. Georges Leygues a appelé si ingénieusement « l'immense boîte de résonance de la Méditerranée »?

Mais n'oublions pas qu'en Algérie les questions indigènes sont beaucoup moins des questions religieuses que des questions économiques. Le marabout ne devient à craindre que dans la mesure où on vexe le musulman. La meilleure barrière à des poussées de panislamisme antifrancais reste donc l'affranchissement méthodique de nos sujets musulmans. Que notre administration des affaires indigènes en Algérie ne cherche donc plus, comme elle l'a fait trop souvent, à tout islamiser pour tout régenter sous la menace d'un fanatisme dont elle commence elle-même par créer le péril! Que bien plutôt elle fasse entrer tout les indigènes, musulmans ou non, dans le droit de la cité française par les portes loyalement ouvertes de la justice, de l'école, de la propriété, du respect réciproque. Alors l'Algérie deviendra, par la vertu naturelle de nos institutions, le plus efficace dissolvant des fermentations panislamiques en même temps que le plus décisif exemple de civilisation légale franco-musulmane pour l'Afrique tout entière.

Cette réforme générale de notre politique indigène devient d'autant plus nécessaire que l'époque de la colonisation officielle commence à prendre fin.

Sans doute, cette colonisation, grande ou petite, a produit depuis quatre-vingts ans, dans la région qui borde la mer, des résultats mer-

veilleux. Lequel d'entre nous, contemplant des hauteurs du *Tombeau de la Chrétienne* ou du golfe de Bougie, la prodigieuse armée verte des vignes françaises à l'assaut de l'ancien bled africain, n'a senti son cœur battre d'émotion reconnaissante vers les générations compatriotes qui osèrent arracher à la fièvre, au pillage, à l'ingratitude des hommes et des choses, ce splendide manteau d'émeraude au printemps, de rubis à l'automne, et en multiplier la fécondité parure sous l'or du soleil, près des bleus rivages de la mer infertile?

Reconnaissons-le cependant : cette colonisation ne sera pas éternelle. A mesure que l'Européen s'est enfoncé du Tell dans les Hauts-Plateaux, il a trouvé contre lui, non seulement le péril d'un climat beaucoup plus inégal que celui des bords de la mer, mais encore la présence de populations indigènes plus nombreuses et dont la vie pastorale s'opposait presque entièrement à la culture intensive comme à la propriété individuelle de la terre (1).

Ainsi s'explique, par le jeu même des raisons naturelles, l'échec trop fréquent de centres coloniaux créés par l'administration au delà du Tell. C'est en vain qu'on les a décorés de noms célèbres de parlementaires, de généraux et de gouverneurs. Combien de ces centres n'ont pu faire honneur à de semblables parrainages!

A moins d'exproprier de force, il a fallu se rendre compte que non seulement les terres manquaient à la colonisation officielle, mais qu'encore les indigènes, khammès ou fellahs, rachetaient peu à peu aux Européens les terres obtenues par ceux-ci. Pourquoi, dès lors, tandis que des fils de colons, nés en Algérie, émigrent au Brésil ou au Canada, s'obstinent à dépenser 3.000 francs par tête de colon nouveau? Ne vaudra-t-il pas mieux désormais consacrer à ce que M. le Gouverneur général Lutaud appelle lui-même récemment « la colonisation arabe » (2), c'est-à-dire l'affranchissement économique et agricole des indigènes, une partie des efforts et des budgets réservés encore aujourd'hui pour des expériences incertaines, et peut-être dangereuses? Ne serait-ce pas le plus loyal et le plus sûr moyen d'associer pour toujours l'indigène algérien à la civilisation française en l'attachant pour toujours au territoire français? Et quand ce fellah, déjà soldat, serait devenu propriétaire sous l'égide de la France, ne serait-il pas bien près d'entrer dans la cité française pour y remplir tous les devoirs et y exercer tous les droits du citoyen?

D'autres lois, assurément, seraient encore à compléter ou à modifier, mais leur refonte sortirait logiquement des réformes indiquées plus haut sur la condition des indigènes et sur l'exercice de la souveraineté française en Algérie.

C'est ainsi qu'une révision législative prudente des décrets de 1902 et de 1903 sur les tribunaux répressifs indigènes et de la loi du 30 décembre 1902 sur les cours criminelles algériennes, ainsi qu'un projet de loi définitif sur les offices ministériels en Algérie, s'inspirant des propositions de notre collègue M. Etienne Flandin devant la commission du Sénat en 1891, constitueraient des réformes judiciaires depuis longtemps déjà réclamées par l'opinion algérienne.

C'est ainsi encore que la loi du 21 décembre 1902 sur l'organisation des territoires du sud mériterait d'être remaniée, notamment en son article 6, et adaptée aux développements considérables qu'ont pris, sous l'habile impulsion d'officiers de rare valeur, ces territoires des oasis sahariennes depuis une dizaine d'années.

C'est ainsi enfin qu'une série de loi de décentralisation s'imposent de plus en plus à l'Algérie en matière de travaux publics, de sous-sol

(1) Voir la discussion des Délégations financières (colons et non-colons) de 1914, dans le compte rendu officiel qui vient de paraître (juin 1914).

(2) Discours prononcé à la Chambre des députés, *Journal officiel* du 8 février 1914. Et, plus récemment encore, à l'ouverture de la session des Délégations financières de 1914: « La conquête du sol peut et doit être l'œuvre de nos indigènes au même titre que de nos colons... Que les indigènes recourent au crédit agricole qui leur est largement ouvert, qu'ils imitent les procédés de culture européens et ils n'auront nul besoin d'aliéner leurs terres; ils s'y attacheront passionnément et deviendront des colons aussi précieux et aussi chers que le paysan venu de France » (Discours d'ouverture du 22 mai 1914).

(1) Cette question a soulevé des polémiques innombrables dans la presse algérienne et métropolitaine. C'est un des chevaux de bataille de l'arabophilie et ce n'est pas l'un des moins bons! Voir la série des articles de M. Philippe Millet dans la collection du *Temps* de l'année 1913 et aussi des études publiées par M. Paul Bourdairie dans *La Revue indigène des années 1913 et 1914*.

(2) Voir Charles Michel, maire et conseiller général de Tébessa: *La réforme de l'administration des indigènes en Algérie*, brochure de l'Action Nationale (1912) et les articles du même auteur dans le *Bulletin des Etudes algériennes* en 1912.

minier et de marine marchande. L'expérience du passé prouve que les chemins de fer algériens se sont développés ou anéantis suivant que l'on a desserré ou resserré le carcan métropolitain. De même, ne vaudrait-il pas mieux confier à ces assemblées le soin et la responsabilité de réorganiser la flotte de l'Algérie au mieux des intérêts de la colonie sans lui imposer en cette matière les conventions surannées et parfois paralysantes de notre code maritime.

Mais ces réformes législatives, quelle que soit leur importance intrinsèque, sont nécessairement subordonnées à la revision parlementaire préalable des décrets de 1898 et de la loi de 1900 qui fixent jusqu'à nouvel ordre la charte organique de l'Algérie.

Les auteurs de la loi du 19 décembre 1900 avaient eux-mêmes inscrit, dans l'article 2 de cette loi, que les décrets du 23 août 1898 sur les assemblées algériennes n'étaient que « provisoires » et seraient remplacés par une loi ultérieure !

Quatorze ans ont passé, et l'Algérie attend encore cette « loi ultérieure », de laquelle dépend l'organisation de toutes ses libertés.

Pourrait-on la lui refuser plus longtemps sans dommage ? N'est-elle pas la condition et la garantie de tout le développement normal de l'Algérie ?

Tant que le Parlement français n'aura pas tenu envers le peuple algérien les engagements contractés par la loi de 1900, engagements réalisés seulement pour partie, nous avons le droit et le devoir de dire que l'œuvre de la commission sénatoriale de 1891, inaugurée par Jules Ferry, poursuivie par Waldeck-Rousseau, n'a pas reçu ses sanctions les plus effectives et les plus efficaces.

On a, certes, donné à l'Algérie un gouvernement fort, mais la promesse faite en même temps d'instituer les libertés fortes n'a pas été tenue.

Puisque tous les problèmes algériens aboutissent désormais au budget de l'Algérie, et que dans la libre discussion et le libre vote des recettes et des dépenses annuelles réside la solution de tous ces problèmes, pourquoi tarder plus longtemps à libérer, à élargir, à fortifier les délégations financières suivant le vœu unanime des populations et l'engagement de la loi de 1900 ?

N'est-ce pas le plus qualifié de nos juristes en matière de législation coloniale, M. le professeur Girault, qui a écrit (1) : Avec le régime des décrets, il n'y a ni garantie, ni sécurité. Il faudrait à l'Algérie une loi organique réglant les points essentiels de sa constitution, énumérant les matières qui ne pourraient être tranchées que par des lois.

Le dernier conflit, tout récent, qui s'est élevé entre les délégations financières de l'Algérie et le ministère de l'intérieur, en novembre 1913, au sujet des droits budgétaires réciproques des assemblées algériennes et du gouvernement général, conflit qui le ministre de l'intérieur a d'ailleurs fait trancher à son avantage par le conseil d'Etat dans la séance du 17 décembre 1913, n'est-il pas une démonstration nouvelle des lacunes de la loi de 1900 et de l'urgence qu'il y aurait, pour le Parlement, à la préciser, à la compléter ?

En exposant avec son autorité coutumière ce conflit, notre collègue, M. Guillaume Chastenet, dans son rapport au nom de votre commission des finances, sur le budget spécial de l'Algérie pour 1914, pages 1 à 8, séance du 23 décembre 1913, ajoutait : « Nous espérons que les assemblées algériennes s'inclineront devant la haute compétence du conseil d'Etat. Elles comprendront que la solidarité qui intéresse le Trésor public au bon état des finances algériennes exige que la métropole conserve sur ces finances un droit, et un droit, efficace, de contrôle. Mais il convient que ce droit soit exercé d'une manière aussi légère que bienveillante. En a-t-il toujours été ainsi ? Il peut être permis d'en douter. Et cette nervosité, cette impatience de la tutelle métropolitaine, qui impressionnent parfois un peu péniblement à la lecture de certains documents émanant des assemblées algériennes, est en partie explicable, sinon justifiable, si l'on songe aux difficultés apportées par la métropole à la solution de questions d'un intérêt capital pour l'Algérie, par exemple la question de l'Ouzen, il faut d'ailleurs reconnaître que, de cette autonomie financière

qu'elles défendent si âprement, les assemblées algériennes ont su faire bon usage. Les finances de l'Algérie sont administrées comme on souhaiterait parfois de voir gérées les finances métropolitaines. » (1)

Il vous apparaîtra sans doute comme à nous, messieurs, que le meilleur moyen de récompenser cette sagesse des assemblées algériennes, en même temps que d'éviter leurs conflits avec le pouvoir central, serait de fixer définitivement, par une revision approfondie de la loi de 1900, leurs droits réciproques.

Une preuve nouvelle et décisive vient d'être fournie à cet égard par la motion suivante que l'assemblée plénière des délégations a adoptée le 23 juin 1914 :

« L'assemblée plénière des délégations financières regrette l'interprétation donnée par la section de l'intérieur du conseil d'Etat à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1900.

« Elle considère cette interprétation comme pouvant avoir les conséquences les plus graves pour les libertés financières concédées par le législateur et pour la mise en valeur de la colonie.

« Elle compte sur le bon esprit du Gouvernement pour ne pas appliquer cette interprétation étroite d'une loi qui a produit les efforts les plus bienfaisants pour la mère-patrie elle-même. »

Sans doute, on a pu dire avec juste raison, dans une récente séance du Sénat (2), que l'Algérie recevait annuellement 90 millions du budget métropolitain et qu'à ce titre elle restait soumise aux droits de contrôle et d'autorité du gouvernement central.

Cette observation, qui s'applique pour environ 70 millions aux dépenses militaires du 19^e corps d'armée et 20 millions aux chemins de fer et services maritimes, n'est pas contestable en principe. Il importe cependant de faire remarquer que la totalité des dépenses militaires ne peut être imputée à la rubrique de l'Algérie depuis l'occupation du Maroc, car la majeure partie du corps expéditionnaire marocain est, depuis sa formation, constituée par les prélèvements faits sur le 19^e corps d'armée. Près de 30 millions seraient à déduire de ce chef sur le budget métropolitain de l'Algérie, qui ne s'élèverait plus ainsi qu'à 6 millions (3).

Mais ce qu'il faut surtout mettre en regard de ces dépenses annuelles de souveraineté nationales, consenties par la France en Algérie, c'est le bénéfice économique annuel qu'a son tour l'Algérie consent à la France. En effet, la balance du commerce franco-algérien s'est chiffrée, en 1912, par 170,141,000 fr. au profit de la métropole, et ce chiffre peut être considéré comme une moyenne acceptable pour les dix dernières années. La France regagne donc d'une main, avec l'Algérie, ce qu'elle dépense pour elle de l'autre, et l'on peut dire équitablement que l'Algérie a cessé de grever les budgets de la France.

Après quatre-vingt-trois années d'efforts ininterrompus vers une organisation politique et sociale digne de la France, l'Algérie peut et doit recevoir de la République les franchises sans lesquelles il n'est nulle part de démocratie constituée et qui deviennent un contrepoids d'autant plus nécessaire dans un pays que le gouvernement général y dispose de pouvoirs plus étendus.

C'est pour toutes ces raisons que, nous appuyant sur l'exemple de la commission sénatoriale de 1891 et nous inspirant des sénésités présentes, nous sommes certains de répondre aux vœux de toutes les populations algériennes et à l'intérêt supérieur de la France en deman-

dant au Sénat de faire droit à la proposition de notre collègue M. Monis. Le Sénat renouvellerait une de ses meilleures traditions historiques par le vote de l'ordre du jour suivant, proposé par M. Ernest Monis dans la séance du 23 juin 1914, et adopté par l'unanimité de votre commission.

« Le Sénat,

« Prenant acte des déclarations du Gouvernement et confiant dans sa sollicitude pour assurer la sécurité de l'Algérie, sa prospérité et le développement de sa colonisation,

« Décide :

« Une commission de dix-huit membres sera nommée au scrutin de liste dans les bureaux, à l'effet de rechercher, de concert avec le Gouvernement, les réformes que comporterait la situation présente de l'Algérie au triple point de vue politique, administratif et économique. »

ANNEXE N° 294

(Session ord. — Séance du 13 juin 1914.)

PROPOSITION DE LOI portant modification à la loi du 3 mai 1844 en vue de faciliter la reproduction du faisan, présentée par MM. Léon Mougeot, Gaston Menier, Paul Le Roux, Fortin, comte d'Alsace, prince d'Hénin, de La Batut, Poirrier, Genet, Simonet, Bonnelat, Genoux, Hervey, Laurent Thiéry, Louis Blanc, Astier, Rouse, Fagot, Bonnefoy-Sibour, Rouby et Lucien Hubert, sénateurs. — (Renvoyé à la commission chargée de l'examen de la proposition de loi de M. Coutant, tendant à modifier les articles 11 à 31 de la loi du 3 mai 1844, sur la police de la chasse.)

Messieurs, originaire d'Orient, le faisan, depuis longtemps importé en France, où il est acclimaté, constitue un des gibiers les plus prisés des grandes chasses et des voisins privilégiés de celles-ci ; il apporte, en outre, à l'alimentation publique une contribution certainement appréciable. La loi doit donc non seulement favoriser sa conservation, mais de plus aider à sa propagation.

De ce qu'il est un gallinacé, parfois élevé en volière, il ne s'ensuit pas que le faisan ne soit pas un gibier proprement dit, et à cet égard, ce sont les conditions dans lesquelles il vit qui déterminent son caractère. « On distingue, écrit Demolombe (1), sous le rapport des droits dont ils peuvent être l'objet, les animaux en trois classes :

« Les uns tout à fait sauvages, *fera*, qui deviennent la propriété du premier occupant (art. 715 du code civil).

« Les autres tout à fait domestiques, *mansueti*, qui ont un maître auquel ils ne cessent pas d'appartenir, lors même qu'ils sont égarés.

« Les troisièmes, enfin, qui ne sont ni tout à fait sauvages, ni tout à fait domestiques, *mansueti facta* ».

Bien que la loi ne détermine pas les espèces d'animaux qui rentrent dans la catégorie du gibier, il n'est ni contesté ni contestable que le faisan soit un gibier lorsqu'il vit en liberté. La cour de cassation l'a spécialement proclamé le 9 avril 1910 (*Bulletin criminel*, n° 187, page 335) à l'occasion du colportage en temps prohibé d'une faisane frigorifiée. Mais il n'en est pas moins certain qu'à raison de son origine exotique et des conditions dans lesquelles il est élevé, le faisan est un gibier d'une nature absolument spéciale ; la conséquence logique, c'est qu'il est fort naturel que ce gibier, différent des autres gibiers, soit, à cause de cela même, l'objet d'une réglementation également différente.

Et cependant, il n'en est pas ainsi à l'heure actuelle, car la loi du 3 mai 1844 s'applique indistinctement au faisan comme à tout autre gibier !

A cette généralisation imprudente, nous proposons d'apporter un tempérament que commandent l'élevage, la reproduction et la conservation du faisan en France.

En voici l'objet :

« Quoique acclimaté dans nos régions, le faisan exige, au triple point de vue de son élevage, de sa reproduction, de sa consommation, des soins constants à défaut desquels sa disparition serait rapide. Sans entrer dans le détail des précautions multiples dont doivent être entourés la

(1) *De la distinction des biens*, tome II, n° 176, p. 139.

(1) *Principes de colonisation et de législation coloniale*, troisième édition, tome III (Algérie et Tunisie), Paris 1908, chez Larose et Tenin, 22, rue Soufflot.

couvaison de l'oiseau et les premiers temps de son existence, il suffit ici de rappeler qu'à certaines époques, et plus spécialement lors de la fermeture de la chasse, des faisans, poules et coqs, sont, en vue de la saison nouvelle, repris au moyen de pièges, mues ou cages, et rentrés dans les faisanderies, où ils sont ainsi protégés contre les atteintes de la température inclemente et la rapacité des fauves. Est-il besoin d'ajouter que cette mesure est surtout nécessaire pour assurer la réussite des couvées? Puis, lorsqu'il est possible de rendre, sans danger pour eux, la liberté aux faisans ainsi hospitalisés, les portes des faisanderies s'ouvrent et les oiseaux, qui avaient été provisoirement domestiqués, sont lâchés dans la forêt, où ils redonnent gibier, *fera*.

Sans l'observation d'une telle pratique, l'élevage du faisau est impossible. Il faut ou bien renoncer à l'acclimatation du faisau, ou permettre sa reprise à certaines époques. Il y a là un dilemme qui s'impose.

Les cours d'appel avaient si bien reconnu cette nécessité qu'elles s'étaient attachées jusqu'à ce jour à ne pas considérer comme illicite la reprise du faisau par le propriétaire de la chasse ou ses ayants droit, dans le but exclusif d'assurer la conservation de l'animal. Sauf la cour de Dijon qui, le 28 novembre 1845 (Daloz, périodique 1846-2-25) avait cru voir dans cette reprise un délit de chasse avec engins prohibés, les cours d'appel décidaient généralement que :

Si les mues ou cages destinées à la capture des faisans sont par leur nature des engins prohibés, leur usage ne peut être toléré qu'autant qu'il est démontré qu'elles ont été employées en vue de l'élevage du gibier et non en vue de la prise et de la destruction; que l'individu qui se livre à la prise des faisans au moyen de ces engins commet un délit lorsqu'il est établi qu'il n'avait pas pour but exclusif la reproduction du gibier... ou de reprendre de jeunes faisans momentanément mis en liberté (Paris, 2 décembre 1885, Daloz périodique 1886-5 col. 56. — Paris, 5 février 1889, D. P. 1890-2-335. — Paris, 31 janvier 1890, D. P. 1890-2-28.)

On peut dire que telle a été la jurisprudence de ces trente dernières années et cette interprétation de la loi du 3 mai 1844, bien que critiquée par la majorité des auteurs, a prévalu jusqu'au 26 juillet 1913. Mais, à cette date, la cour de cassation a rendu l'arrêt suivant :

Attendu qu'aux termes de l'article 9 de la loi du 3 mai 1844, la chasse ne peut avoir lieu qu'à tir ou à courre, et qu'à l'exception des furets et des bourses destinés à prendre les lapins, tous autres moyens ou engins de chasse, susceptibles d'opérer par eux-mêmes la capture du gibier et d'en assurer la possession immédiate et matérielle à celui qui en fait usage, sont formellement prohibés;

Attendu, en fait, qu'il résulte tant de l'arrêt attaqué que du jugement du tribunal correctionnel dont il a, à cet égard, adopté les motifs, qu'au mois d'août 1911, Lefebvre a fait placer le long et à l'intérieur du traillage en fer, d'un mètre de hauteur, qui sépare sa propriété de chasse de celle de Poncet, des mues, ainsi que deux panneaux ou grillages en fil de fer, formant une sorte de sac, et qu'au moyen de ces engins, agrainés du côté du bois dont la chasse lui appartient, il a, en vue de repeupler sa chasse, capturé des faisans qu'il avait achetés puis lâchés dans ledit bois plusieurs années auparavant;

Qu'il demeure donc constant que, pour s'emparer des faisans, Lefebvre avait fait usage de mues ou de panneaux, lesquels, ainsi employés, constituaient des engins de chasse prohibés, et qu'il avait par suite commis le délit prévu par l'article 12, paragraphe 2, de la loi du 3 mai 1844;

Attendu, d'autre part, que la prohibition édictée par l'article 9 de cette loi est absolue et ne comporte d'autres exceptions que celle relative aux furets et aux bourses destinées à prendre les lapins; qu'il est donc indifférent que la capture des faisans pour laquelle Lefebvre avait fait usage des engins ci-dessus spécifiés ait eu pour but le repeuplement de sa chasse (Bulletin criminel 1913, n° 377, p. 729).

La cour de Nancy, devant laquelle l'affaire avait été renvoyée, s'est inclinée, par un arrêt, du 13 janvier 1914, en spécifiant :

Que si les mues ne sont pas, par elles-mêmes des engins de chasse, elles le deviennent par le dispositif qu'on y ajoute pour empêcher d'en

sortir le faisau qui vient d'y pénétrer; qu'ainsi disposées elles sont des engins prohibés au même titre que tous les pièges, qu'il en est ainsi quel que soit le but de celui qui en fait usage puisqu'en matière de chasse le fait est punissable abstraction faite de l'intention; qu'en conséquence, commet un acte de chasse avec engin prohibé le propriétaire qui fait disposer dans un bois lui appartenant des mues ou panneaux agrainés pour capturer les faisans, quand bien même son intention non douteuse serait non pas de les détruire, mais, au contraire, de les conserver provisoirement, de les mettre à l'abri pendant l'hiver à la clôture de la saison de chasse pour les relâcher au printemps et assurer ainsi le repeuplement; c'est-à-dire de protéger et conserver le gibier.

Cette jurisprudence est l'application forcée de la loi du 3 mai 1844; mais elle est en même temps un arrêt de mort pour le faisau, son élevage, sa conservation et sa chasse.

Faut-il donc hésiter à combler la lacune de la loi? N'est-il pas légitime, équitable, conforme à un intérêt général certain de décider que le propriétaire ou le locataire de la chasse pourront, lorsqu'ils auront peuplé leurs bois de faisans, reprendre ces oiseaux à condition que ce soit pour les conserver?

L'insertion d'une pareille disposition dans la loi du 3 mai 1844 est une mesure si normale que l'étude de la législation comparée conduit à reconnaître qu'il n'y aurait pas là une nouveauté. En Autriche-Hongrie, où la chasse est l'objet des très sérieuses préoccupations du législateur, la matière est réglée par la loi du 19 mars 1883. Voici comme est conçu l'article 15 de ladite loi, paragraphes 1 et 3 :

« Art. 15. — Il est interdit même pendant le temps où la chasse est permise, de prendre ou de tuer le gibier utile de poil ou de plume, au moyen de pièges, filets, lacets... Les propriétaires de la chasse, les locataires de la chasse et leurs représentants attitrés ont seuls le droit de capturer ainsi le gibier dans le but de le conserver. »

L'examen de ce texte comporte diverses observations.

En premier lieu il vise toutes les espèces de gibier, non seulement les faisans, mais les lièvres, lapins, chevreuils, perdrix, etc. Nous ne proposons pas de créer, en faveur des maîtres de la chasse, un privilège aussi étendu. La reprise du faisau se justifie par l'origine de l'animal et la difficulté de le faire se reproduire; c'est à lui seul qu'il faut donc limiter le droit de reprise, abstraction faite des autres gibiers.

D'autre part, l'article 15 de la loi autrichienne paraît conférer la situation privilégiée, qu'il crée, à tous les propriétaires et locataires des chasses, qu'ils aient, ou non, fait le repeuplement; d'après ce texte, même s'ils n'ont pas mis de gibier dans leurs bois, les propriétaires et locataires peuvent reprendre celui qui s'y trouve, en vue de le conserver. C'est peut-être aller un peu loin.

En effet, pour justifier la reprise du gibier, qui constitue une dérogation au droit commun, il est tout naturel d'exiger, à titre de contre-partie, l'accomplissement d'actes de repeuplement. En ce cas, alors, il n'est pas choquant que les propriétaires ou les locataires de chasses, qui ont mis des faisans puissent les reprendre pour les conserver. Sans doute, en droit, ces animaux sont devenus *res nullius*, une fois lâchés; mais, en équité pure, il est difficile de ne pas tenir compte d'une situation de fait de laquelle il résulte qu'en somme le maître de l'oiseau se borne à le faire rentrer dans la faisanderie d'où il sortait.

Aussi bien la proposition de loi que nous vous présentons ne vise-t-elle que les propriétaires et locataires qui établissent avoir importé des faisans. Quelle quantité de faisans devra être lâchée et à quelles époques de l'année l'opération devra-t-elle être faite pour qu'ensuite la reprise puisse être permise? Ce sont là des points qu'un règlement d'administration peut seul déterminer en tenant compte non seulement de données fixes, telle que l'étendue de la forêt repeuplée, mais encore d'éléments variables suivant la contrée à repeupler et la difficulté de se procurer les faisans vivants durant certaines années.

C'est également au règlement d'administration publique à intervenir qu'il appartiendra de déterminer les formalités à remplir par les personnes qui voudront user de la faveur de la loi et reprendre les faisans par elles apportés pour mieux en assurer la conservation. En la même forme seront précisées les mesures de

surveillance imposées à l'autorité administrative.

Comme à l'article 9 de la loi du 3 mai 1844 se trouvent déjà un certain nombre de dérogations à la règle qui prescrit l'emploi des pièges et lacets, c'est également à la fin de cet article qui devrait figurer la disposition que nous vous proposons de voter et que voici :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 9 de la loi du 3 mai 1844 est complété ainsi qu'il suit :

« Les propriétaires et les fermiers de chasse ainsi qu'à leurs préposés pourront être autorisés par le préfet du département à reprendre, même en temps prohibé, au moyen de mues, panneaux, boîtes ou autres pièges, les faisans, dans le but de les conserver provisoirement pour les relâcher ensuite.

« Cette autorisation ne sera accordée qu'aux propriétaires et fermiers qui justifieront de faire habituellement l'élevage du faisau en vue du repeuplement de leurs chasses.

« Un règlement d'administration publique déterminera les conditions auxquelles devront se soumettre les impétrants pour que l'autorisation de procéder à la reprise de ce gibier puisse leur être concédée; il fixera également les conditions dans lesquelles il y aura lieu à la révocation ou à la modification de la permission précédemment accordée. »

ANNEXE N° 293

(Session ord. — Lu à la séance du 20 juin 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet l'émission de rentes 3 1/2 p. 100 amortissables en vue de subvenir aux dépenses extraordinaires de la défense nationale et aux dépenses d'occupation au Maroc, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Urgence déclarée.) — (Renvoyé à la commission des finances.)

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte rendu *in extenso* de la séance du 20 juin 1914.

ANNEXE N° 236

(Session ord. — Lu à la séance du 20 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet l'émission de rentes 3 1/2 p. 100 amortissables en vue de subvenir aux dépenses extraordinaires de la défense nationale et aux dépenses d'occupation au Maroc, par M. Emi e Aïmond, sénateur (2). — (Extrême urgence déclarée.)

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte rendu *in extenso* de la séance du 20 juin 1914.

ANNEXE N° 298

(Session ord. — Séance du 20 juin 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif à l'approbation de la convention conclue entre la caisse nationale d'épargne et la ville de Paris, pour l'acquisition d'un terrain sur lequel sera édifié le bureau central de poste et de télégraphe du 9^e arrondissement et pour la location à la ville de Paris d'une partie de l'immeuble à construire, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. Gaston Thomson, ministre du

(1) Voir les nos 90-111, et in-8° 3 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 295, Sénat, année 1914, et 90-111 et in-8° 3 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, et par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 299

(Session ord. — Séance du 20 juin 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif à la construction d'un immeuble à Paris, rues Bergère et du Conservatoire, pour l'installation du bureau de poste et de télégraphe n° 48, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Gaston Thomson, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, et par M. J. Noulens, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 300

(Session ord. — Séance du 22 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation de la convention pour la protection de la propriété littéraire, artistique et scientifique, signée à Rio-de-Janeiro, le 15 décembre 1913, entre la France et les États-Unis du Brésil, par M. Gustave Rivet, sénateur (3).

Messieurs, dans sa séance du 27 mars 1914, la Chambre des députés a adopté un projet de loi portant approbation de la convention pour la protection de la propriété littéraire, artistique et scientifique, signée à Rio-de-Janeiro le 15 décembre 1913 entre la France et les États-Unis du Brésil.

Cet acte diplomatique nous paraît mériter l'approbation du Sénat; il est conclu pour trois ans, et nous avons l'honneur de vous proposer sa ratification.

PROJET DE LOI

Article unique. — Le Président de la République française est autorisé à ratifier et, s'il y a lieu, à faire exécuter la convention pour la protection de la propriété littéraire, artistique et scientifique, signée à Rio-de-Janeiro, le 15 décembre 1913, entre la France et les États-Unis du Brésil.

Une copie authentique de cette convention est annexée à la présente loi (1).

ANNEXE N° 301

(Session ord. — Séance du 23 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet de compléter la loi du 8 août 1913, relative au **vare** au hôtelier, par M. Lucien Cornet, sénateur (5).

Messieurs, le projet de loi soumis à vos délibérations, voté par la Chambre des députés le 23 février 1914, a pour objet de donner toute sa portée à la loi du 8 août 1913 sur le warrant hôtelier.

Nous n'avons pas besoin de vous rappeler que cette loi répondait à la nécessité de doter l'industrie hôtelière du crédit à long terme, garanti par le warrant hôtelier, dont elle a un impé-

rieux besoin pour moderniser les hôtels existants et en créer de nouveaux, là où le besoin s'en fait sentir dans les centres touristiques.

Cet instrument de crédit lui est d'autant plus nécessaire que les hôteliers étrangers, suisses et allemands; en particulier, mieux favorisés par l'organisation bancaire de leur pays, sont venus faire petit à petit une concurrence redoutable à nos nationaux, partout où le mouvement des voyageurs se produisait dans notre pays.

Aux états généraux du tourisme, M. le ministre des travaux publics, parlant des avantages que devait donner la loi du warrant hôtelier, a précisé qu'à l'ors qu'il y a trente ans, la plupart de nos hôtels étaient tenus par des Français, la proportion n'est plus aujourd'hui que de 57 p. 100, et sur la côte d'Azur, de 35 p. 100 seulement. Il a cité Menton, où l'élément français est tombé à 18 p. 100!

On s'ingénie, sur tous les points de notre belle France, à développer le tourisme, mais on s'alarme aussi de voir notre épargne s'exporter de plus en plus pour subventionner indirectement nos rivaux étrangers qui viennent nous concurrencer ensuite dans notre propre pays.

C'est pour remédier à des inconvénients aussi graves, pour donner aux hôteliers l'instrument de crédit qui leur est si nécessaire, que fut votée la loi du 8 août 1913.

L'expérience ne lui a pas été favorable. Il est apparu que deux de ses dispositions, et surtout l'interprétation abusive qu'on en avait faite, avaient frappé de stérilité les intentions du législateur. Il convenait donc de modifier la loi.

Examinons les deux points qui ont motivé la loi nouvelle :

PREMIERE MODIFICATION

Suppression, dans l'article 1^{er} de la loi du 8 août 1913, des mots : « à la condition que ces objets ne soient pas immeubles par destination ».

L'examen de la loi du 8 août 1913 prouve, en effet, qu'elle ne peut profiter qu'aux hôteliers locataires et non à ceux qui sont, en même temps, propriétaires du fonds de commerce et de l'immeuble, puisque l'article 1^{er}, après avoir indiqué que l'on peut emprunter sur le mobilier d'hôtel, ajoute : « à la condition que ces objets ne soient pas immeubles par destination ».

Il est de jurisprudence que le mobilier d'hôtel devient immeuble par destination, par interprétation de l'intention des parties, lorsqu'il se trouve dans un local qui appartient au même propriétaire.

Il en résulte donc que la loi ne serait pas applicable à cette dernière catégorie d'hôteliers.

Si le Crédit foncier et les autres prêteurs hypothécaires tenaient compte, pour l'établissement de leurs prêts, de la valeur du mobilier immeuble par destination, l'objection qui précède n'aurait pas de valeur. Mais il est établi que ces prêteurs exigent toujours, comme sûreté complémentaire, le mobilier, en précisant dans les actes qu'il est immeuble par destination, et sans, pour cela, augmenter l'importance des prêts consentis sur l'immeuble.

D'une substantielle consultation juridique qu'a bien voulu me donner le ministère de la justice, nous extrayons les renseignements suivants :

La question se pose de savoir quel est le matériel des hôtels qui peut être considéré comme immeuble par destination.

Les effets immobilisés comprennent, certainement, en vertu de l'article 524 du code civil, dernier alinéa, les meubles attachés à perpétuelle demeure.

Mais faut-il aller plus loin et reconnaître le caractère d'immeubles par destination à tous les objets affectés à l'exploitation du fonds de l'hôtel ?

Bien que l'énumération contenue dans l'article 524 du code civil ne comprenne que des objets affectés à une exploitation agricole ou industrielle, il semble que l'on doive admettre que l'affectation d'un meuble à l'exploitation commerciale d'un fonds peut l'immobiliser, car l'article 524 parle, d'une façon générale, des objets placés par le propriétaire pour le service de son fonds, sans tenir compte de sa nature.

La jurisprudence est assez divisée sur cette question. Plusieurs jugements et arrêts ont décidé qu'on ne saurait considérer comme im-

meubles par destination les objets mobiliers tels que chaises, linge de lit et de corps, ustensiles de cuisine, qui garnissent une hôtellerie annexée à l'exploitation d'une source d'eau thermale, pour cette raison que cette hôtellerie ne tenait pas essentiellement au service d'un établissement de bains (C. civ. 18 nov. 1845, D. P. 46-1-36; Toulouse, 15 mai 1879, D. P. 79-2-176).

Par contre, il résulte de très nombreuses décisions que les objets mobiliers servant à l'exploitation d'un hôtel peuvent être immobilisés, à la condition que les bâtiments révélaient, par leur origine et leur genre de construction, le but spécial dans lequel ils ont été construits et qu'on ne puisse en changer la destination sans apporter à l'économie générale de la construction des modifications importantes et coûteuses. (Caen 1^{er} avril 1879, D. 3-22; Req. 2 août 1836, D. P. 87-1-293).

Ainsi, on a considéré comme immeubles par destination l'installation du gaz dans l'hôtel, les accessoires de la salle de théâtre, les accessoires de l'établissement de bains (Caen, 1^{er} avril 1879, précité). Un arrêt rendu par la cour de Chambéry, le 6 février 1905 (*Gazette des tribunaux*, 16 mars 1905), a décidé que, lors qu'un hôtel-restaurant a été construit et aménagé en vue de l'emploi conforme qu'il implique, il ne peut, sans être déprécié, être l'objet d'un autre usage, les meubles que le propriétaire y a placés et affectés à son exploitation forment son accessoire indispensable et, dès lors, sont immeubles par destination.

Dé même, le tribunal de Grenoble (3 décembre 1903, *Gazette du Palais*, 1904-1-95) a jugé que, sont immeubles par destination et, par suite, susceptibles d'hypothèques, les meubles qui garnissent un hôtel alors que, d'une part, l'établissement où ils se trouvent a été spécialement construit pour servir d'hôtel, et que, d'autre part, les meubles sont nécessaires à l'exploitation.

Si l'on admet l'interprétation donnée par ces dernières décisions de l'article 524 du code civil, l'importance des immeubles par destination constitués par le matériel affecté à l'exploitation des hôtels serait assez considérable.

Or si se trouve que la mise en gage, isolement, de ces immeubles par destination, est actuellement impossible.

Ils ne sont, en effet, ni warrantables par suite de l'article 1^{er} de la loi du 8 août 1913, ni susceptibles de faire l'objet d'une hypothèque distincte.

Et, d'autre part, les meubles immobilisés par destination étant, dans un hôtel, d'une valeur relativement faible par rapport à la valeur de l'immeuble, le fait qu'ils sont compris, en principe, dans l'hypothèque consentie sur l'immeuble, n'augmente guère le chiffre du prêt que le propriétaire peut obtenir au moyen de cette hypothèque.

Au contraire, si l'on considère isolément ces meubles immobilisés, si on les fait figurer dans la liste des meubles à warranter qu'un propriétaire d'hôtel peut proposer à un prêteur, ils comptent pour une valeur appréciable et peuvent ainsi très utilement concourir à accroître le chiffre du prêt consenti.

En conséquence, en permettant à un hôtelier propriétaire de faire figurer les immeubles par destination dans la liste des objets warrantables, on augmente très sensiblement son crédit.

Le ministre de la justice conclut : « La suppression de la disposition relative aux immeubles par destination contenue dans l'article 1^{er} de la loi du 8 août 1913, peut donc être approuvée ».

Voici, d'autre part, l'avis motivé donné par le comité de législation commerciale du ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes :

« Considérant que l'impossibilité pour l'hôtelier qui exploite son établissement dans un immeuble, dont il est propriétaire, de constituer en gage, au moyen de l'endossement d'un warrant hôtelier, le mobilier, le matériel et l'outillage quand ils sont immeubles par destination, rend sans applications possibles dans ces circonstances la loi du 8 août 1913 sur le warrant hôtelier ;

« Qu'il importe que l'hôtelier puisse user du nouveau moyen de crédit admis par cette loi, qu'il exploite son hôtel dans une maison lui appartenant ou dans une maison par lui louée ;

« Mais que, pour que l'hôtelier propriétaire de l'immeuble puisse le faire, il ne saurait suffire de supprimer dans l'article 1^{er} de la loi du 8 août 1913, les derniers mots de cet article :

« à la condition que ces objets ne soient pas immeubles par destination » ;

« Qu'en effet, alors même que ces mots seraient supprimés, en vertu des principes généraux du droit, le warrant hôtelier ne pourrait s'appliquer auxdits objets, puisque les choses mobilières seules peuvent être constituées en gage (art. 2071 du Code civil) ;

« Que, pour atteindre le but visé par la proposition de loi, il faut qu'une disposition expresse, insérée dans la loi du 8 août 1913, autorise à émettre un warrant hôtelier même pour le mobilier, le matériel et l'outillage immobilisés par destination ;

« Que, par suite, l'immobilisation par destination ayant un caractère artificiel, il n'est contraire à aucun principe de considérer les choses immobilisées de cette façon comme ayant conservé leur caractère mobilier à l'égard de certaines personnes, spécialement à l'égard du porteur d'un warrant hôtelier ;

« Mais, considérant que le mobilier, le matériel et l'outillage, devenus immeubles par destination, continueront à être considérés comme tels à l'égard de toutes autres personnes, que, par suite, les hypothèques grevant la maison dans laquelle est exploité l'hôtel, s'étendront à ces objets, en vertu de l'article 2118, 1^o, du code civil ;

« Que, par suite, il pourra y avoir un conflit entre le privilège du porteur du warrant hôtelier portant sur ces objets et l'hypothèque qui les greve ;

« Qu'il importe que la loi règle ce conflit ;

Est d'avis :

1^o Qu'il y a lieu de modifier l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, de la loi du 8 août 1913 et de le rédiger dans les termes suivants :

Art. 1^{er}. — « Tout exploitant d'hôtel à voyageurs peut emprunter, sur le mobilier commercial, le matériel ou l'outillage servant à son exploitation, même devenus immeubles par destination, tout en en conservant la garde dans les locaux de l'hôtel. »

2^o Qu'il y a lieu d'ajouter à la loi du 8 août 1913 la disposition suivante qui pourrait former le dernier alinéa de l'article 2 de cette loi :

« En cas de conflit entre le privilège du porteur du warrant hôtelier et des créanciers hypothécaires, leur rang est déterminé par les dates respectives de la transcription du premier endossement du warrant et des inscriptions d'hypothèques, sauf l'application des dispositions de l'article 2135 du code civil, en ce qui concerne les hypothèques dispensées d'inscription. »

« Votre commission a jugé, de même, qu'il était impossible de mettre l'hôtelier propriétaire dans des conditions inférieures à l'hôtelier locataire en ce qui concerne la faculté de warranter le mobilier qui lui appartient. »

« Elle a été d'avis d'ajouter au texte de la loi du 8 août 1913 les dispositions préconisées par le comité de législation commerciale. »

« La loi du warrant hôtelier n'ayant pas d'effet rétroactif, les créanciers hypothécaires actuels ne pourront se plaindre de cette disposition nouvelle et, à l'avenir, les hôteliers pourront emprunter aussi bien sur leur fonds de commerce que sur leurs immeubles. »

DEUXIÈME MODIFICATION

Complément à la loi du 8 août 1913 par la disposition suivante qui deviendra le deuxième paragraphe de l'article 16.

« Seront considérées comme nulles et non avenues toutes conventions contraires aux dispositions de la présente loi, et notamment toutes stipulations qui auraient pour effet de porter atteinte au droit des locataires d'insérer le warrant hôtelier. »

« La loi du warrant hôtelier, qui fait une part équitable à chacun des intérêts en présence, a été votée à l'unanimité par les deux Chambres. Le Sénat avait repoussé la rétroactivité et avait apporté plus de précisions dans certaines parties du texte. Il avait notamment modifié les termes à employer dans l'avis donné par le preneur au propriétaire, en vue de l'emprunt. Il avait, en outre, accordé la faculté à l'hôtelier de justifier par un certificat du greffier qu'il n'existait sur son fonds aucune inscription de warrant. Nous désirions sauvegarder de la sorte tous les droits et donner à la réforme toute son ampleur. »

Aucun des honorables membres du Sénat ne s'est mépris sur la portée de la loi. Nous avons

pensé que le privilège de l'article 2102 était excessif, suranné, que, voté il y a cent dix ans, en 1801, alors que l'hôtellerie n'existait pour ainsi dire pas, il était aujourd'hui de toute équité de donner à l'industrie hôtelière sa place au soleil, en présence du développement prodigieux qu'elle a pris et qu'elle est appelée à prendre, et de sauvegarder ses droits. »

Nous avons reconnu unanimement que l'industrie hôtelière méritait toute notre protection, car c'est l'un des facteurs les plus importants de la richesse publique, les économistes les plus autorisés ayant évalué à 2 milliards ce qu'elle rapporte chaque année au pays. Enfin, nous avons affirmé qu'il y avait un véritable intérêt national à lui donner les moyens de se défendre contre la concurrence étrangère de plus en plus envahissante. »

En un mot, nous avons voulu faire œuvre utile, estimant que les lois se modifient par l'usage et ne sont bonnes qu'autant qu'elles sont conformes aux conditions économiques et sociales du pays. »

Aucun de nous n'a hésité à apporter, en faveur des hôteliers, et en raison de leur cas particulier — la valeur de leur fonds de commerce représentant souvent au moins dix fois la valeur du loyer — une nouvelle atténuation au privilège du bailleur et nous ne pouvions pas songer que la loi issue de nos délibérations serait inopérante et que nous avions, pour ainsi dire, légiféré dans le vide. »

Cependant, à la faveur d'un des considérants auquel on ne paraît pas donner son véritable sens, et qui se trouve dans le travail de M. Goulland, l'honorable rapporteur au Sénat de la loi du 8 août 1913, on a voulu rendre illusoire la loi en permettant d'y déroger par les clauses particulières du bail. »

Nous nous permettons de dire que le Sénat doit compléter l'œuvre qu'il a entendu accomplir, dans l'intérêt d'une corporation qui travaille au profit de la nation et contribue puissamment à mieux faire aimer notre pays et à y attirer chaque jour davantage les étrangers. »

Nous devons hésiter d'autant moins à compléter notre œuvre qu'en dehors de l'intérêt général qui s'attache à la loi du warrant hôtelier, cette loi est juste et respecte équitablement les droits de chacun. »

En effet, le privilège résultant pour le bailleur de l'article 2102 du code civil est excessif. Le législateur lui-même l'a reconnu en apportant successivement de sérieuses atténuations à ce privilège, par la loi du 12 février 1872 qui est devenue l'article 550 du code de commerce, celle du 20 février 1889 sur les baux ruraux et enfin la loi du 30 avril 1906 sur les warrants agricoles, qui restreignent ce privilège. »

Ces lois sont aujourd'hui d'un emploi courant et il est établi que leur application ne lèse aucun des intérêts en présence et plus spécialement ceux des propriétaires qui n'ont pas souffert de la limitation ainsi apportée à leur privilège. »

Le Sénat, en votant le 4 juillet 1913 la loi du warrant hôtelier, a donc consenti à apporter une nouvelle atténuation à l'article 2102 en faveur des hôteliers. Elle a eu comme conséquence d'assurer avant tout au propriétaire le paiement de tous les loyers échus, plus dix-huit mois de loyer. »

« Elle lui a donc donné les garanties nécessaires, puisqu'en pratique, lorsque les tribunaux ont à statuer sur des résiliations de baux, ils accordent seulement six mois ou un an de loyer à échoir à titre d'indemnité. »

« On peut donc affirmer que la loi du warrant hôtelier a pris soin de ne pas léser les droits des bailleurs qui ont été mis d'accord avec l'équité. »

« Enfin, c'est absolument à tort que, dans l'espèce, on veut créer une opposition d'intérêts entre l'hôtelier et le propriétaire. Leurs intérêts sont, au contraire, solidaires, car le but du warrant hôtelier est de permettre au maître d'hôtel d'emprunter pour le meilleur aménagement de l'hôtel et de son mobilier, ce dont le propriétaire est le premier à profiter. »

« Il arrivera souvent que le warrant hôtelier créé par l'hôtelier au profit de son propriétaire, aura pour but de permettre à celui-ci de trouver les capitaux nécessaires pour les agrandissements de l'hôtel, réclamés par le locataire. »

« Ainsi, l'association entre le propriétaire et le locataire, au lieu d'être une cause d'inertie et de mort comme dans les stipulations qui interdisent la création du warrant hôtelier, devient une cause de prospérité et de vie pour le bien commun. »

« Les propriétaires se feraient donc, les propres

ennemis de leurs intérêts en critiquant une loi destinée à procurer des fonds à leurs locataires pour être employés dans leurs immeubles. »

L'honorable rapporteur au Sénat de la loi du 8 août 1913 avait déclaré qu'on doit laisser aux parties la faculté de déroger à la loi par des conventions particulières dans une matière à laquelle, disait-il, l'ordre public n'est pas intéressé. »

Il est utile d'affirmer que ce qui intéresse l'ordre public c'est l'observation de la loi elle-même et le législateur a non seulement le droit, mais le devoir de prescrire les mesures nécessaires pour en assurer l'exécution. »

« Voici, d'ailleurs, au point de vue du caractère d'ordre public de la loi, les indications qui nous ont été transmises par M. le ministre de la justice, sur les lois contenant des dispositions prohibitives et reconnues ainsi d'ordre public par une disposition expresse du législateur : « Parmi ces lois il convient de noter à titre d'exemple, en outre de la loi sur les accidents du travail (9 avril 1898, modifiée par la loi du 31 mars 1905, art. 30) :

« Loi du 12 mars 1900, sur les abus commis en matière de vente à crédit des valeurs de bourse (V. art. 4). »

« Loi du 17 mars 1905, sur la responsabilité du voiturier (art. 103 C. com.). »

« Loi du 13 juillet 1907, sur le libre salaire de la femme mariée. »

« Loi du 22 novembre 1913, sur les sociétés (V. art. 31 § 2, de la loi de 1867, modifiée par ladite loi). »

« La loi du warrant hôtelier est d'un intérêt général, ce qui justifie parfaitement le projet de loi complètement voté par la Chambre. »

Aux états généraux du tourisme, M. le président du conseil des ministres a proclamé l'intérêt national qui s'attachait au tourisme, source nouvelle de richesse nationale. Cette affirmation ne saurait être contredite par le Sénat ; il voudra faciliter l'obtention du crédit aux membres de l'industrie hôtelière, qui est la base sur laquelle repose tout le tourisme. »

« Il a été demandé, dans la réunion de votre commission du 26 mars dernier, si des faits précis nous avaient été cités de dérogations à la loi moyennant l'insertion dans les baux de clauses contraires à l'usage du warrant hôtelier. »

Voici des faits :

1^o M. B..., propriétaire de l'hôtel des... ancien employé d'hôtel, qui avait péniblement fait des économies, avait pu les employer, il y a vingt ans, en installant, dans un immeuble loué à cet effet, l'hôtel des... Ses économies n'étant pas suffisantes pour payer le mobilier acheté, il mit près de dix ans pour amortir ses dettes. Au moment où il allait être à jour, il se vit dans l'obligation, pour ne pas déchoir, de faire, comme ses confrères, les améliorations nécessaires par l'hygiène et le goût du confort, et l'on peut affirmer que pendant les dix dernières années de son bail, M. B... a employé tous ses bénéfices au profit de son propriétaire pour l'installation du chauffage central, de l'électricité, d'un ascenseur, etc. »

M. B... comptait sur le renouvellement de son bail, mais, l'été dernier, lorsqu'il fut question d'établir de nouveaux accords, sa propriétaire lui demanda d'abord une augmentation considérable de loyer sous prétexte que l'immeuble était modernisé, et, ensuite, dans un projet qui fut soumis à M. B... et qui nous a été communiqué, la propriétaire interdisait à son locataire d'user de la loi du warrant hôtelier. »

« Or, M. B... était dans la nécessité de transformer tout un étage mansardé pour en faire des chambres convenables ; il était obligé également de renouveler une partie de son mobilier ; il avait donc besoin de capitaux, et, par conséquent, de contracter un emprunt. Mais l'intransigeance de la propriétaire, son refus formel de laisser M. B... user de la loi du warrant hôtelier, alors que le but était d'améliorer son immeuble, ont mis cet hôtelier dans la cruelle nécessité de ne pas renouveler le bail et de retirer son mobilier, en attendant de trouver un propriétaire plus humain. M. B... perd donc en partie le fruit de vingt années de travail, en même temps que sa clientèle ; »

2^o M. P..., propriétaire de l'hôtel X..., avait un bail qui était résiliable, en cas de décès du propriétaire et moyennant une indemnité d'un an de loyer. »

« Ce propriétaire étant venu à mourir, M. P... chercha, l'automne dernier, à s'entendre avec

les héritiers en leur faisant valoir tous les sacrifices qu'il s'était imposés pour améliorer l'immeuble et attirer dans l'hôtel aménagé par lui une clientèle; mais les nouveaux propriétaires é mirent la prétention d'exiger un an de loyer d'avance, plus une augmentation considérable et ils refusèrent à leur tour à M. P... le droit d'user du warrant hôtelier. M. P... qui n'avait pas prévu la mort de son propriétaire et qui avait engagé des dépenses importantes dans une affaire qu'il possédait à L... avait compté, comme la plupart de ses collègues, sur la loi du warrant hôtelier pour trouver les capitaux voulus. Mais l'intransigeance de ses propriétaires le mit dans l'obligation de vendre pour 430 000 fr. un fonds de commerce qui lui revenait à 127 000 fr. et cela, parce que le tiers porteur d'une traite souscrite par lui l'avait assigné en déclaration de faillite et que ce travailleur qui, depuis quarante ans, avait fait face à ses affaires, ne voulait pas perdre son honneur.

Remarquons qu'entre temps les héritiers avaient trouvé un nouveau locataire de qui ils avaient exigé une déclaration, indépendante du bail, par laquelle celui-ci renonçait à l'emploi du warrant hôtelier.

Et ces cas ne sont pas isolés; tout a été mis en œuvre pour empêcher l'application de la loi nouvelle, comme le prouvent les documents suivants :

Extrait d'une délibération de la Chambre de commerce d'Annecy, du 20 mars dernier.

« Les syndicats de la propriété bâtie ont préconisé l'insertion dans les baux d'une clause interdisant aux locataires hôteliers d'user du nouveau moyen de crédit institué par le Parlement. Cette manière d'agir, qui a été signalée dans notre région comme ailleurs, est d'autant plus regrettable que le Sénat n'a pas voulu donner à la loi un caractère rétroactif, afin de ne léser aucun droit et qu'il a porté le privilège du bailleur à dix-huit mois de loyer, par conséquent au delà de ce qu'accordent ordinairement les tribunaux lorsqu'ils ont à statuer sur des résiliations de baux. La Chambre vient de voter une loi complémentaire rendant nulles et de nul effet les clauses de cette nature. Dans ces conditions, la loi portera tous ses fruits. »

« A la Chambre de commerce de Dunkerque, M. le président, après avoir exposé le but poursuivi par les promoteurs de la loi du 8 août 1913, ajoute que celle-ci était à peine votée que les syndicats de propriétaires cherchaient à la rendre inopérante en s'empressant de conseiller à leurs membres de faire insérer dans les baux futurs des clauses interdisant aux hôteliers de profiter des bienfaits de la loi nouvelle.

Partout, même opposition sournoise aux dispositions légales. Dans la région du Midi, particulièrement, les syndicats de propriétaires se sont empressés de conseiller officiellement à leurs membres de faire insérer dans les baux futurs des clauses interdisant aux hôteliers de profiter de la loi nouvelle. Ces syndicats n'ont pas hésité à proclamer qu'ils étaient arrivés à leur but en rendant la loi sans portée grâce à la clause de style qu'ils avaient préconisée. (Délibération de la chambre de commerce de Nice du 4 mars 1914).

La chambre de commerce de Toulon a aussi précisé dans sa délibération que dans la région d'Hyères et de Saint-Raphaël un mot d'ordre a été donné par les propriétaires aux officiers ministériels et qu'ainsi on s'était opposé à l'application de la loi.

Les chambres de commerce de Grenoble, Fécamp, etc., ont fait allusion également aux agissements ayant pour but de tourner la loi du 8 août 1913.

Vous ne voudrez pas, messieurs, qu'il puisse être dit que la loi a été tenue en échec par des intérêts qu'elle avait tout fait pour sauvegarder.

Ici encore, nous sommes forts de l'approbation donnée à notre thèse par M. le ministre de la justice.

« Il est à craindre que si la loi laisse aux propriétaires la possibilité d'interdire, par une clause du bail, la faculté d'user du nouveau moyen de crédit institué par la loi du 8 août 1913, une pareille clause ne devienne de style et que les hôteliers ne se voient retirer les avantages que le législateur a voulu leur concéder. Aussi est-il permis de penser que la mesure proposée, qui n'aura pas, du reste, d'effet rétroactif, présente des avantages qui ne compensent largement les inconvénients. »

M. le ministre du commerce nous a transmis

l'avis suivant, du comité de législation commerciale, sur cette deuxième modification :

« Considérant qu'admettre la possibilité d'insérer dans un bail d'hôtel une clause interdisant au preneur d'user du warrant hôtelier institué par la loi du 8 août 1913, serait mettre à néant ladite loi et retirer par suite à l'industrie hôtelière l'instrument de crédit que le législateur a mis à sa disposition ;

« Mais considérant, d'autre part, que tout propriétaire d'hôtel a pour gage les meubles garnissant l'hôtel par lui loué (art. 1752 et 2102 C. civ.); qu'il serait injuste, alors qu'on lui enlève le droit d'interdire à son locataire l'usage du warrant hôtelier, de ne pas lui assurer d'une façon précise et dans des limites raisonnables l'exercice de son privilège ;

« Que l'article 2 lui donne des garanties suffisantes au moment de l'emprunt en lui permettant de s'y opposer « lorsque l'emprunteur n'a pas payé les loyers échus, six mois de loyers en cours et six mois à échoir » ;

« Qu'il convient de lui assurer aussi des garanties suffisantes lors de la réalisation du gage par le porteur du warrant hôtelier ; qu'il est nécessaire de modifier à cet égard la rédaction de l'article 11, alinéa 3 ; qu'aux termes de cette disposition « le bailleur peut exercer son privilège jusqu'à concurrence de six mois de loyer, non compris les loyers en cours et les loyers d'avance visés en l'article 2 de la présente loi » ; qu'il semble bien, si on se reporte aux travaux préparatoires de la loi du 8 août 1913, que ce texte a eu pour but de maintenir le privilège du bailleur, à quelque époque qu'ait lieu la réalisation du gage, à concurrence de six mois de loyers échus, six mois de loyers en cours et six mois à échoir ; qu'il est cependant nécessaire, pour éviter toute équivoque et tout malentendu, de l'affirmer d'une façon précise ; que ce n'est qu'à cette condition que le comité est d'avis qu'il serait juste de prohiber les clauses portant interdiction de faire usage du warrant hôtelier ;

« Est d'avis :

« 1° Qu'il y aurait lieu de rédiger l'article 11, alinéa 3, de la loi du 8 août 1913 de la façon suivante :

« Toutefois, le bailleur peut toujours exercer son privilège jusqu'à concurrence de six mois de loyers échus, six mois de loyers en cours et six mois de loyers à échoir. »

Il n'est pas douteux que l'intention du législateur, en rédigeant le paragraphe 3 de l'article 11 de la loi du 8 août 1913, a été de tenir compte des circonstances qui pourraient se produire en cas de réalisation du warrant et que, pour protéger jusqu'au bout le bailleur, son privilège a été porté, dans ce cas, à dix-huit mois de loyers.

Votre commission a donc accepté la rédaction proposée par le comité de législation commerciale pour ledit paragraphe, ce texte affirmant de façon très précise le maintien du privilège du bailleur à quelque époque qu'ait lieu la réalisation du gage.

Enfin, le comité de législation commerciale conclut qu'il y aurait lieu, dans ces conditions, d'ajouter à la loi du 8 août 1913 la disposition rendant nulles et de nul effet toutes conventions portant interdiction pour l'exploitant locataire d'un hôtel de faire usage du warrant hôtelier.

Les avis juridiques les plus autorisés ont donc été donnés en faveur du projet soumis à vos délibérations.

L'industrie hôtelière ne pourra bénéficier de la loi de crédit au commerce qu'autant que la loi complémentaire du warrant hôtelier sera votée.

La loi instituant le crédit au commerce et à l'industrie vient d'être votée par la Chambre. Elle prévoit la création d'un organisme central de crédit, bénéficiant de larges avances et qui prêtera à long terme aux commerçants et industriels qui justifieront d'un gage réel. C'est le warrant hôtelier qui est appelé à fournir ce gage aux membres de l'industrie hôtelière.

Mais si la loi qui l'institue n'était pas complétée par le texte soumis à vos délibérations, nos hôteliers, qui ne peuvent déjà pas bénéficier des lois existantes organisant le crédit, par suite de la servitude qui pèse sur leurs établissements du fait de l'article 2102, seraient mis une fois de plus hors la loi.

Enfin, il s'agit de savoir si l'intention du législateur a été d'innover ou de maintenir la situation juridique antérieure.

La réponse est aisée. Le but du législateur a été de créer un instrument de crédit, jusque-là inexistant, au profit des hôteliers, et de leur donner le moyen de le réaliser. Si on leur ôte d'une main ce qu'on leur accorde de l'autre, il était parfaitement inutile de modifier la situation antérieure. Or, c'est leur supprimer une faculté, qui deviendra d'une utilité incontestable à l'usage, que de permettre aux propriétaires de stipuler en leur faveur, et au moyen d'une clause qui sera de style dans tous les baux, la dérogation à la loi du warrant hôtelier.

La France ne voudra pas, après avoir été la première, parmi les peuples régis par le Code Napoléon, à voter la réforme du warrant hôtelier, qu'elle reste théorique, alors que le Portugal propose qu'elle soit obligatoire et édicte d'autres mesures de nature à procurer aux hôteliers de ce pays — où l'on cherche à créer un mouvement touristique — les capitaux qu'ils sollicitent ; qu'en Espagne un projet de loi du 4 mai dernier a pour but d'employer 60 millions fournis par l'Etat à la construction d'hôtels de tourisme.

L'œuvre législative du warrant hôtelier doit être envisagée en vue de la répercussion générale qu'elle est apte à provoquer. Elle manifeste un sentiment de protection nationale, de légitime résistance à la concurrence étrangère et, en offrant à nos capitaux une source nouvelle et intéressante de placements, elle permettra sans doute d'attirer notre épargne — dont l'émigration est si regrettable — à l'industrie hôtelière.

C'est donc une institution bien française.

Toute l'industrie hôtelière, tous ceux qui intéressent son développement, sont unanimes à vous demander de compléter l'œuvre du 8 août 1913.

Le groupe de tourisme du Sénat, réuni le 20 mars dernier, a entendu le rapporteur des hôteliers, M. Pierre Chabert, de Nice, et le secrétaire général des états généraux du tourisme, qui ont rappelé avec quel ensemble les 4 000 délégués des syndicats d'initiative, des hôteliers, du tourisme, des stations thermales, des propriétaires, avaient adopté au congrès d'octobre — après un examen minutieux et une large discussion à laquelle ont pris part des membres du Parlement et notamment M. Fernand David — le projet de loi complémentaire du warrant hôtelier.

Le groupe du tourisme du Sénat a alors émis un vote en faveur du texte adopté par la Chambre.

De leur côté, les syndicats hôteliers, qui réclament des pouvoirs publics, depuis plusieurs années, le warrant hôtelier, base indispensable du futur crédit hôtelier, viennent de solliciter par un vote unanime, émis le 2 juin, à une assemblée extraordinaire de tous leurs présidents, l'adhésion du Sénat.

En 1912, les chambres de commerce avaient étudié la question du warrant hôtelier. Trente-quatre d'entre elles — dont plusieurs très importantes — avaient fait appel au Gouvernement pour l'institution de ce nouvel organisme de crédit et leur nombre aurait été sensiblement plus élevé si le dépôt, le 12 juillet 1912, du projet gouvernemental qui est devenu la loi du 8 août 1913, n'avait rendu inutiles de nouvelles délibérations.

Ces mêmes chambres viennent d'intervenir à nouveau auprès de M. le ministre du commerce et de votre commission, en faveur de la loi en discussion et neuf autres chambres ont délibéré à leur tour dans le même sens.

Le Sénat sait avec quel sérieux les chambres de commerce étudient les questions qui leur sont soumises. Leur avis doit donc être retenu.

Votre commission, après avoir examiné ce même texte les 26 mars et 19 juin, l'a approuvé à son tour.

Le Sénat voudra donc s'associer à la Chambre, répondre aux vœux venus de partout, en donnant toute sa portée à la loi du warrant hôtelier, ce qui permettra l'organisation du crédit hôtelier.

Il hésitera d'autant moins à ratifier le vote de la Chambre que la loi dont il s'agit n'a pas d'effet rétroactif et ne lèse, par conséquent, aucun intérêt.

Comme conclusion, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — L'article 1^{er}, premier alinéa, de la loi du 8 août 1913 sur le warrant hôtelier, est modifié comme suit :

« Tout exploitant d'hôtels à voyageurs peut emprunter, sur le mobilier commercial, le matériel et l'outillage servant à son exploitation, même devenus immeubles, par destination, tout en conservant la garde dans les locaux de l'hôtel. »

Art. 2. — L'article 2 de la loi du 8 août 1913 est complété par la disposition suivante qui en formera le dernier alinéa :

« En cas de conflit entre le privilège du porteur du warrant hôtelier et des créanciers hypothécaires, leur rang est déterminé par les dates respectives de la transcription du premier endossement du warrant et des inscriptions d'hypothèques, sauf l'application des dispositions de l'article 2135 du code civil en ce qui concerne les hypothèques dispensées d'inscription. »

Art. 3. — L'alinéa 3 de l'article 11 de la loi du 8 août 1913 est remplacé par le texte ci-après :

« Toutefois, le bailleur peut toujours exercer son privilège jusqu'à concurrence de six mois de loyers échus, six mois de loyers en cours et six mois de loyers à échoir. »

Art. 4. — La loi du 8 août 1913 est complétée par la disposition suivante qui deviendra le deuxième paragraphe de l'article 16 :

« Seront considérées comme nulles et non avenues toutes conventions contraires aux dispositions de la présente loi, et notamment toutes stipulations qui auraient pour effet de porter atteinte au droit des locataires d'instituer le warrant hôtelier. »

ANNEXE N° 303

(Session ord. — Séance du 23 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de proroger, en ce qui concerne la partie du tramway de Cuiseaux (Saône-et-Loire) à Saint-Trivier-de-Courtes (Ain), comprise entre le point kilométrique 11 kilom. 700 et le terminus à Saint-Trivier-de-Courtes (point 11 kilom. 936), le délai fixé pour l'accomplissement des expropriations nécessaires à l'établissement de ce tramway, par M. H. Faisans, sénateur (1).

ANNEXE N° 305

(Session ord. — Séance du 23 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'approuver une convention passée avec la compagnie de chemins de fer, départementaux pour la concession, à titre éventuel, d'un chemin de fer d'intérêt général, à voie étroite, de Meyrueis à Millau ou à un point voisin de Millau, sur la ligne de Millau à Rodez, par M. Defumade, sénateur (2).

ANNEXE N° 306

(Session ord. — Séance du 24 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant addition à l'article 65 de la loi de finances du 26 décembre 1908 relatif à l'exécution de services publics par les entrepreneurs de services réguliers de voitures automobiles subventionnés, par M. Emile Dupont, sénateur (3).

Messieurs, l'article 65 de la loi de finances du 26 décembre 1908 autorise le Gouvernement

(1) Voir les nos 263, Sénat, année 1914, et 367-3812, et in-8° 810 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 203, Sénat, année 1914, et 3731-3759 et in-8° 779, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 180, Sénat, année 1914, et 2864-3330 et in-8° n° 707. — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

à participer, dans certaines limites, aux subventions que les départements et les communes allouent aux services automobiles de transport de voyageurs et de marchandises.

Aux termes du quatrième alinéa *in fine* de cet article, la subvention de l'Etat ne peut se cumuler avec aucun subside régulier imputé sur les fonds du budget en dehors des allocations obtenues à la suite d'adjudications passées pour l'exécution d'un service public.

D'autre part, le 5^e paragraphe de ce même article prévoit que le contrat allouant à l'entrepreneur la subvention dont l'Etat prend une partie à sa charge fixera, entre autres conditions d'exploitation, le prix maximum des transports et sera approuvé par un décret pris sur le rapport du ministre des travaux publics et délibéré en conseil d'Etat.

L'utilisation des services automobiles pour le transport des dépêches postales permet de réaliser certaines améliorations très appréciées du public : avance dans la distribution, augmentation du nombre des courriers, etc. ; aussi les populations intéressées ne manquent jamais de demander que le concessionnaire soit chargé du service postal.

Liée par le 4^e alinéa de l'article 65, l'administration des postes et des télégraphes doit recourir à une adjudication dans laquelle l'entrepreneur se présente seul, personne ne pouvant compter sur la prospérité d'un service parallèle à la ligne subventionnée.

Cette formalité est donc tout à fait illusoire puisque l'on se trouve dans la réalité en face d'un monopole de fait.

L'administration peut, il est vrai, faire introduire dans le contrat les prix maxima du transport des dépêches, mais elle déclare qu'il ne lui est pas facile d'obtenir l'application de cette clause.

D'accord avec le département des travaux publics, elle demande deux additions à l'article 65 :

D'une part, la dispense de recourir à l'adjudication pour la détermination du prix du transport des dépêches.

D'autre part, l'insertion, si elle le juge utile, dans le décret de concession des stipulations que le contrat devra reproduire en ce qui concerne ce transport.

L'administration trouvera dans le texte additionnel proposé par le Gouvernement la faculté de discuter les clauses intéressant son service au moment même où s'engageront les pourparlers relatifs à la subvention et obtiendra ainsi des conditions moins onéreuses pour le budget général.

Votre commission des finances vous propose, en conséquence, d'adopter le projet de loi, dont la teneur suit, et qui a été déposé par le Gouvernement le 13 juin 1913 et voté par la Chambre le 18 février dernier.

PROJET DE LOI

Article unique. — Les paragraphes 4 et 5 de l'article 65 de la loi de finances du 26 décembre 1908 sont complétés par un dernier alinéa ainsi conçu :

« § 4. — Toutefois, cette restriction ne s'applique pas à la rémunération du service de transport des dépêches postales qui pourra être confié à l'entrepreneur. »

« § 5. — Ce décret subordonne, à la demande de l'administration des postes, l'allocation de la subvention de l'Etat à l'insertion dans le contrat des stipulations qu'il détermine, en ce qui concerne le transport des dépêches postales. »

ANNEXE N° 307

(Session ord. — Séance du 24 juin 1914.)

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'approbation de la convention conclue entre la caisse nationale d'épargne et la ville de Paris pour l'acquisition d'un terrain sur lequel sera édifié le bureau central de poste et de télégraphe du 9^e arrondissement, et pour la cession à la ville de Paris d'une partie de l'immeuble à construire, par M. Emile Dupont, sénateur (1).

(1) Voir les nos 238, Sénat, année 1914, et 3831-3883 et in-8° 846 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 309

(Session ord. — Séance du 25 juin 1914.)

RAPPORT fait au Sénat et à la Chambre des députés par la commission de surveillance de la Caisse d'amortissement et de la Caisse des dépôts et consignations, sur les opérations de l'année 1913 et sur la situation, au 31 décembre 1913, de ces deux établissements.

NOTA. — Ce document présenté le même jour aux deux Chambres, ayant été distribué aux membres du Parlement par les soins de la Chambre des députés, n'a pas été imprimé au Sénat.

Voir l'impression de la Chambre des députés n° 143, 11^e législature.

ANNEXE N° 310

(Session ord. — Séance du 25 juin 1914.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés concernant l'ouverture d'un crédit applicable à l'indemnité des députés pour l'exercice 1914, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission des finances.)

ANNEXE N° 312

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation de la convention conclue, au nom du Gouvernement de la République Française, par le commissaire-resident général de la République française au Maroc avec la compagnie générale du Maroc et la compagnie générale espagnole d'Afrique, en vue de la concession du chemin de fer de Tanger à Fez, par M. Gustave Lhopiteau sénateur (2).

Messieurs, la convention que le Gouvernement vous demande de ratifier est la conséquence du protocole annexé au traité franco-espagnol du 27 novembre 1912 qui a fixé les conditions principales de la concession à consentir en commun par l'Espagne et la France.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici qu'aux termes des lettres échangées le 4 novembre 1911 entre M. Jules Cambon et M. de Kiderlen-Waechter et annexées à l'accord franco-allemand, « la mise en adjudication du chemin de fer de Tanger à Fez, qui intéresse toutes les nations, ne doit être primée par la mise en adjudication des travaux d'aucun autre chemin de fer marocain. »

Ainsi, la mise en valeur de notre protectorat pourrait être ajournée, si un retard quelconque était apporté à la ratification de la convention qui nous est soumise. Les deux gouvernements intéressés ont fait toutes diligences, la Chambre des députés s'est prononcée d'urgence, le Sénat statuera avec la même rapidité et nous avons le ferme espoir que les Cortès voudront hâter également leur décision. Nous y sommes, nous, d'autant plus intéressés que l'étude d'un premier réseau à construire dans notre zone est déjà fort avancée et qu' aussitôt après l'adjudication des travaux de la ligne Tanger à Fez, le Parlement pourra être consulté sur la méthode qu'il conviendra de suivre pour la construction et l'exploitation de ce premier réseau.

Il faut convenir d'ailleurs que nous ne sommes pas entièrement libres de discuter les clauses de la concession, puisque les plus importantes ont été arrêtées d'un commun accord entre les représentants du gouvernement espagnol et les représentants du Gouvernement français dans des conférences officielles où

(1) Voir les nos 117, et in-8° 6 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 237, Sénat, année 1914, et 3790-3823, et in-8° 818 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

les négociations ont été parfois assez difficiles. La moindre réserve faite par le Sénat, en obligeant M. le ministre des affaires étrangères à réouvrir de nouveaux pourparlers risquerait de retarder notablement la solution sans grand espoir d'ailleurs d'obtenir les modifications souhaitées. Ce n'est pas sans doute une raison suffisante pour que, contrairement à son habitude, le Sénat accepte le projet qui lui est soumis sans avoir procédé à une étude consciencieuse et approfondie. Votre commission veut simplement indiquer par là qu'elle s'est attachée à dégager les stipulations principales de la convention plutôt qu'à une critique des conditions accessoires. Or, dans son ensemble, étant donné les engagements qui découlent du protocole du 27 novembre 1912, le projet ne nous a paru soulever aucune objection sérieuse.

D'après le protocole, la ligne est divisée en trois zones : zone tangeroise, zone espagnole et zone française. Les deux gouvernements français et espagnol doivent déterminer dans leurs zones respectives le tracé général de la ligne et ses stations principales, après qu'auront été arrêtés d'un commun accord le tracé de la zone tangeroise et les points où la ligne doit traverser les limites nord et sud de la zone espagnole.

L'étude définitive, la construction et l'exploitation de la ligne entière doivent être concédées à une compagnie unique.

La concession est prononcée par chaque Gouvernement dans sa zone et par le sultan, sous la garantie des deux gouvernements français et espagnol, dans la zone tangeroise, en attendant la constitution d'autorités qualifiées à cet effet.

La compagnie concessionnaire ne pourra exploiter aucune autre ligne au Maroc, mais elle devra ouvrir ses voies et ses gares à toutes autres lignes et à tous embranchements particuliers.

Son capital doit être formé de capitaux français pour 60 p. 100 et de capitaux espagnols pour 40 p. 100, réserve faite cependant d'une part faite aux capitaux étrangers, qui ne pourra excéder 8 p. 100 et sera prélevée par moitié sur les parts française et espagnole.

Son conseil d'administration sera composé de 9 français et 6 espagnols avec adjonction, si les Gouvernements le jugent utile, d'un seizième administrateur d'une autre nationalité. La majorité des deux tiers sera nécessaire pour la solution des questions intéressant exclusivement soit la zone française, soit la zone espagnole.

Le directeur général sera français et le directeur adjoint espagnol. Le haut personnel sera français dans la proportion de 60 p. 100 et espagnol dans la proportion de 40 p. 100. Les autres agents seront pris dans la nationalité de la zone à laquelle ils seront attachés, par moitié français et espagnols dans la zone tangeroise.

Les projets seront approuvés par chaque Gouvernement dans sa zone après communication au Gouvernement voisin.

Les travaux, divisés en lots de 20 à 30 kilomètres, seront mis en adjudication au rabais sur série de prix.

Il sera établi un compte distinct pour chaque zone des frais d'établissement et des frais d'exploitation avec répartition des dépenses intéressant la ligne entière.

Chaque Gouvernement se réserve, sur sa zone, le contrôle, l'homologation des tarifs, la faculté de prononcer la déchéance et le droit de rachat à une époque quelconque.

Préant pour base les clauses du protocole qui viennent d'être sommairement analysées, les gouvernements français et espagnol ont, d'un commun accord, consenti la concession de la ligne de Tanger à Fez à deux sociétés, l'une française, l'autre espagnole, qui se sont obligées conjointement : la Compagnie générale du Maroc, dont le siège est à Paris, 41, avenue de l'Opéra, et la Compagnie générale espagnole d'Afrique, dont le siège est à Madrid, étant entendu que ces deux sociétés en constitueraient une autre, au capital de 15,000,000 de francs et, sous la dénomination « Compagnie franco-espagnole du chemin de fer de Tanger à Fez », qui leur serait substituée dans tous leurs droits et obligations.

Les conditions essentielles de l'acte de concession et du cahier des charges sont les suivantes :

Tracé. — Le tracé part de la plage de Tanger ou seront édifiées les gares urbaine et maritime ; il se dirige vers le sud en ne décrivant que les légères inflexions commandées par

l'orientation des vallées ; il franchit la frontière nord de la zone au kilomètre 18, atteint El Ksar au kilomètre 100 et parvient au kilomètre 107 à la limite des zones espagnole et française.

En zone française, la ligne contourne le plateau d'Arbaoua, remonte la vallée de l'oued Berd, redescend jusqu'à Souk-el-Arba par la vallée de l'oued Mda, longe la piste de Tanger à Fez par Sidi-Gueddar et Dar-Zari, remonte la vallée de l'oued R'dom et aboutit à Meknès (135 kilomètres), d'où elle va directement sur Fez (311 kilomètres). La gare terminus de Fez sera établie près du camp de Dar-Debibat et à proximité de la nouvelle ville européenne ainsi que de la résidence.

Les deux Gouvernements se sont appliqués à réaliser le tracé le plus direct, reconnaissant d'un commun accord que si l'un d'eux cherchait à l'infléchir vers l'un quelconque des points de la zone soumise à son influence, il n'obtiendrait que des demi-satisfactions en sacrifiant l'intérêt commun qui commande les relations les plus rapides entre les deux points extrêmes. Si l'on a consenti un léger allongement de parcours de 10 kilomètres pour desservir Meknès, c'est autant pour éviter de sérieuses difficultés d'exécution tenant à la mauvaise nature des terrains que pour éviter un embranchement de 17 kilomètres. Toute déviation aurait pour résultat de réduire considérablement les avantages que l'on peut escompter de la construction de la ligne projetée.

Les difficultés d'exécution paraissent devoir être très limitées. Comme ouvrages d'art de quelque importance, on ne prévoit que quatre tunnels d'une longueur totale de 1,450 mètres, quatre viaducs mesurant ensemble 700 mètres et huit ponts de 20 mètres.

La dépense moyenne kilométrique ne paraît pas devoir dépasser 200,000 fr.

Déclivités et courbes. — Le maximum des pentes et rampes est fixé à 15 millimètres par mètre et le maximum des courbes à 300 mètres sauf entre Sidi-Kassem et Meknès où elles pourront n'être que de 250 mètres. Les autorités zonaires se réservent d'ailleurs de réduire ce minimum à 200 mètres à titre exceptionnel.

Terrains. — Les terrains seront acquis de suite pour deux voies, ce qui paraît être une précaution indispensable où l'on veut éviter pour l'avenir de nouvelles acquisitions que des spéculations pourraient rendre très onéreuses.

Dispositions financières. — La compagnie franco-espagnole du chemin de fer de Tanger à Fez, à laquelle sera rétrocédée la concession, devra employer les quatre cinquièmes de son capital-actions en travaux de premier établissement, les capitaux français sur la zone française et les capitaux espagnols sur la zone espagnole, le surplus des dépenses d'établissement, y compris un fonds de roulement de 3 millions, devant être couvert par les capitaux-obligations. Il sera établi pour chaque zone un compte distinct après répartition des dépenses générales proportionnellement au parcours kilométrique des trains sur chaque section.

Chacun des deux Gouvernements français et espagnol versera à la compagnie une annuité représentant les charges d'intérêt et d'amortissement des capitaux employés sur chaque zone, charges calculées à raison de 5 p. 100 pour les actions et au taux réel d'émission pour les obligations. Cette garantie facilitera grandement l'appel au crédit et restreindra évidemment les charges des emprunts.

Si l'exploitation est déficitaire, la compagnie supportera intégralement les pertes jusqu'à concurrence de un million. Au delà de ce chiffre, elles seront réparties à raison de 25 p. 100 pour la compagnie et de 75 p. 100 pour chaque autorité zonière. Les bénéfices devront être employés tout d'abord à couvrir les insuffisances antérieures, et à constituer une réserve spéciale de 3 millions au maximum pour dépenses imprévues. Le surplus sera partagé entre la compagnie et l'autorité zonière dans la proportion de 25 p. 100 à 75 p. 100.

Durée de la concession. — La durée de la concession est fixée à 85 ans, à l'expiration desquels chaque autorité zonière entrera en possession de la section construite sur sa zone. Contrairement aux stipulations qui figurent dans nos conventions métropolitaines, le mobilier, l'outillage, le matériel roulant et les approvisionnements compris au compte d'établissement feront retour gratuitement aux autorités zonnières.

Rachat. — La compagnie recevra, en cas de rachat, d'abord une première annuité égale au

montant des charges du capital garanti, et ensuite une seconde annuité pour le calcul de laquelle sont envisagées deux hypothèses.

Si le rachat est effectué avant qu'il se soit écoulé huit années depuis le 1^{er} janvier suivant l'ouverture de la ligne à l'exploitation et si l'année antérieure a donné un produit net à partager, la seconde annuité sera égale à la part revenant à la compagnie sur ce produit net, c'est-à-dire au quart.

Si le rachat est effectué postérieurement, on calculera pour chacune des sept dernières années le produit net donnant lieu à partage, on laissera de côté les deux plus faibles, on prendra la moyenne des cinq autres et la seconde annuité sera égale au quart de cette moyenne, sans pouvoir être inférieure au quart du produit net de la dernière année.

Le projet qui nous est présenté stipule en outre le paiement d'une indemnité d'éviction destinée à tenir compte à la compagnie des bénéfices qu'elle pouvait espérer de la continuation de son exploitation. Cette indemnité d'éviction sera calculée différemment suivant que le rachat sera opéré avant ou après l'expiration des huit premières années d'exploitation. Dans la première période elle sera fixée par voie d'arbitrage. Dans la seconde période on fera des huit années ayant précédé immédiatement le rachat deux tranches de quatre années ; on dégagera le produit net moyen de chaque tranche et l'excédent du produit net moyen de la dernière tranche sur le produit net moyen de la précédente représentera la part des bénéfices sur lesquels la compagnie pouvait légitimement compter. Le quart de cet excédent, représentant la part à laquelle elle aurait droit, sera capitalisé à 4 p. 100.

Si l'on s'agissait d'une concession métropolitaine, où notre Gouvernement ait sa liberté d'allures, nous serions autorisés à contester le principe même de cette indemnité d'éviction.

Ce qui paraît avoir déterminé l'insertion de cette clause c'est la crainte qu'on pouvait avoir d'un rachat prématuré, opéré de sa section par un des deux gouvernements. L'exploitation de la ligne étant dès lors fractionnée deviendrait singulièrement plus difficile et moins avantageuse.

D'autre part, on peut dire qu'elle est la contre-partie de la gratuité de la reprise du matériel roulant et des approvisionnements. On sait en effet que nos conventions métropolitaines obligent l'Etat à rembourser ce matériel roulant et ces approvisionnements, bien que le coût en ait été compris dans les frais de premier établissement déjà remboursés. Il y a donc double paiement. Ici, ce double paiement ne se produira pas, mais la compagnie a demandé en échange la garantie de l'indemnité d'éviction.

Votre commission n'a pas cru devoir prendre la responsabilité de provoquer un ajournement de la convention pour ouvrir de nouveaux pourparlers dont la durée pas plus que les résultats ne peuvent être prévus.

Déchéance. — Sur ce point la convention reproduit simplement les stipulations du protocole.

Les reprises des autorités concédantes s'exercent comme il a été prévu pour l'échéance de la concession, sauf que la compagnie restitue la totalité du fonds de réserve afférent à la section déchuë.

A titre de pénalité, l'autorité concédante conserve la part non remboursée du cautionnement de l'entier produit net qu'aurait pu donner la section déchuë pour l'année en cours.

Telles sont, messieurs, les principales clauses de l'acte de concession qui vous est soumis. A les envisager dans leur ensemble, comme nous devons le faire, elles ont paru acceptables à votre commission, qui vous propose en conséquence l'adoption du texte présenté par le Gouvernement et voté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Est approuvée, avec le cahier des charges y annexé, la convention conclue le 13 mars 1914, au nom du Gouvernement de la République française, par le commissaire résident général de la République française, au Maroc, avec la Compagnie générale du Maroc et la Compagnie générale espagnole d'Afrique pour la concession du chemin de fer de Tanger à Fez (1).

(1) La convention et le cahier des charges ont été annexés au projet de loi n° 237, année 1914.

Art. 2. — L'enregistrement de ladite convention, ainsi que de tous les actes connexes passés ou à passer entre les diverses parties intéressées, ne donnera lieu qu'à la perception du droit fixe d'un franc (1 fr.).

ANNEXE N° 313

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'impôt sur le revenu sur les articles 7 à 28 du projet de loi de finances de l'exercice 1914 adoptés par la Chambre des députés et relatifs à l'impôt sur le revenu, par M. Emile Aimond, sénateur (1).

Messieurs, le Sénat a renvoyé, pour avis, à sa commission de l'impôt sur le revenu les articles 7 à 28 de la loi de finances de 1914 de telle façon que la commission des finances qui reste toujours saisie du fond, puisse lui présenter un rapport motivé sur l'établissement d'un impôt complémentaire sur le revenu, tel qu'il est proposé par les articles en question, au moment où il doit venir devant vous, c'est-à-dire à la fin de la discussion du budget.

La commission de l'impôt sur le revenu est déjà saisie d'une question analogue et qui a fait l'objet d'un rapport dont la discussion a commencé devant le Sénat.

Ce rapport, (n° 433, annexe au procès-verbal du 27 novembre 1913), traite sans doute de la suppression des contributions directes, mais aussi de l'établissement d'un impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu. On n'a pas oublié que les titres I et II de ce rapport étaient consacrés aux modifications à apporter à deux de nos contributions cédulaires, l'impôt foncier non bâti et l'impôt foncier bâti, ainsi qu'à la taxation des valeurs mobilières françaises et étrangères.

Les propositions contenues dans ces titres I et II ont été votées par le Sénat et par la Chambre et sont devenues la loi du 29 mars 1914.

Le titre III, qui traite spécialement de l'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu, a été disjoint par le Sénat, mais reste toujours pendant devant lui. La nécessité de faire aboutir les titres I et II avant la fin de la législature ayant conduit l'assemblée à interrompre au mois de mars la discussion du projet tout entier.

La Chambre a, de son côté, voté à la date du 1^{er} avril 1914 les articles de la loi de finances qui établissent un impôt complémentaire sur le revenu; il en résulte que la question de l'impôt général sur le revenu se trouve posée devant la Haute Assemblée, d'abord par le titre III de notre rapport du 27 novembre 1913, et ensuite par le vote du budget par la Chambre et il convient de rechercher tout d'abord si les deux projets concourent au même but et si, répondant à des fins différentes, les principes essentiels qui les caractérisent n'ont pas néanmoins entre eux une grande analogie.

I

Le projet voté par la Chambre constitue un impôt de superposition; celui du titre III de la commission sénatoriale remplaçait deux de nos anciennes contributions.

Si l'on compare les deux premiers articles des deux propositions on est immédiatement fixé sur la différence profonde qui existe entre eux.

Le projet de la commission sénatoriale instituait un impôt général sur le revenu au taux de 4 p. 100 en remplacement de la personnelle-mobilière et des portes et fenêtres de notre système actuel; ce projet devait donner aux environs de 200 millions, c'est-à-dire à peine un peu plus que le produit des deux contributions qu'il remplaçait.

Ce projet constituait donc une véritable loi organique qui apportait au régime fiscal actuellement en vigueur de radicales modifications.

Le projet voté par la Chambre ne touche à aucune de nos contributions actuelles qu'il

laisse subsister. Il cherche à établir par un impôt qui atteindrait l'ensemble des revenus de chaque contribuable, à partir d'un certain chiffre, une supertaxe qui viendrait se superposer aux taxes actuellement perçues. C'est donc un projet d'ordre purement fiscal et l'on peut concevoir, *a priori*, pourquoi il peut être introduit dans une loi de finances, au même titre qu'une taxe sur les revenus mobiliers ou qu'une taxe sur les capitaux successoraux.

Son adoption ne touche en rien à l'économie de la réforme fiscale générale qui peut se poursuivre, puisque nos impôts cédulaires ne sont nullement modifiés dans leur assiette par cette supertaxe, qu'il est possible de les transformer demain comme aujourd'hui, et que la supertaxe, elle-même ne peut que mieux être assise après ces transformations, de même qu'elle peut par une simple élévation de taux, permettre ultérieurement la suppression des deux contributions : personnelle-mobilière et portes et fenêtres.

Cela est si vrai qu'au moment même où votre commission de l'impôt sur le revenu élaborait son titre 3, l'honorable M. Dumont, ministre des finances, saisissait l'autre assemblée d'un impôt national sur le revenu et qu'il déclarait en même temps que le vote de la supertaxe qu'il proposait ne modifiait en rien les intentions du Gouvernement, quant à l'étude et au vote de la réforme fiscale à laquelle s'attachait la commission de l'impôt sur le revenu.

II

Mais si les deux projets répondent à des fins différentes, il n'en résulte pas moins qu'ils s'adressent tous deux aux mêmes revenus, et que si le projet de la Chambre crée une supertaxe sur ces revenus, supertaxe qui tombe tout entière dans les caisses du Trésor, le projet de la commission sénatoriale leur demande également une contribution différente de celle qu'ils acquittent actuellement sous le nom d'impôt des portes et fenêtres et d'impôt mobilier, et qui remplace cette dernière.

La déclaration et la taxation servent de base à l'assiette de l'impôt dans les deux projets, les modalités employées sont-elles très différentes ou bien ont-elles entre elles beaucoup d'analogie? C'est ce qu'il importe tout d'abord de rechercher.

Dans le projet de la commission sénatoriale, la déclaration du revenu est facultative. L'article 56 de ce projet dit, en effet « que les contribuables ont la faculté de se placer, soit sous le régime de la déclaration, soit sous le régime de l'évaluation administrative ».

L'article 18 du projet de la Chambre spécifie « que les contribuables passibles de l'impôt souscrivent une déclaration de leur revenu global... » Le même article ajoute un peu plus loin : « Le contribuable passible de l'impôt qui n'a pas fait de déclaration est invité à la produire. Il est informé en même temps du montant de l'impôt qui lui sera assigné d'office dans le cas où il n'aurait pas produit sa déclaration dans le délai d'un mois. »

Ainsi, dans le projet de la Chambre aucune disposition n'oblige le contribuable à déclarer son revenu, pas plus que dans celui de la commission sénatoriale. Dans les deux projets, également, le contribuable sait comment il sera taxé s'il ne fournit pas de déclaration : dans le projet sénatorial cette taxation résulte de règles précises tirées d'un système indiciaire qui permettent à l'assujéti de calculer par avance le montant des sommes que le fisc pourrait lui réclamer, même en l'absence d'éléments certains de taxation; dans le projet de la Chambre, le fisc se charge lui-même de prévenir par avance le contribuable du montant de la taxation qui sera faite en ce qui le concerne s'il ne souscrit pas la déclaration.

Dans le projet sénatorial, les articles 57 et 55 spécifient que la déclaration du contribuable devra donner l'indication des revenus seulement par catégories; dans le texte de la Chambre, il n'est question que du revenu global, et nous verrons plus loin, en passant à l'examen des articles, la modification que nous proposons sur ce point au texte de la Chambre pour donner une véritable prime à la déclaration spontanée.

Dans le projet de la commission, la taxation donnait lieu à deux opérations : par la première le contrôleur « comprend d'une façon distincte tous les revenus dont il peut établir l'existence et le montant exact à l'aide des renseignements qui sont recueillis par les services

publics en vertu de la législation existante. A défaut d'éléments certains, il fixe les bénéfices des professions soumises à la contribution des patentes à quarante fois le principal de la patente et les bénéfices des exploitations agricoles à une somme égale au revenu net assigné aux terres exploitées pour l'assiette de la contribution foncière » (art. 62).

La deuxième évaluation était faite grâce à un système d'indices tirés du loyer, des domestiques, des voitures, etc., (art. 63), suivant des coefficients variant avec l'importance des agglomérations.

De ces deux évaluations, celle qui était la plus élevée servait de base à la taxation (art. 64).

Dans le projet de la Chambre, article 20 : « l'imposition du contribuable taxé d'office est valablement fixée par l'administration en se fondant sur les renseignements définis par l'article 19 ».

Quels sont ces renseignements ?

Art. 19. — « A l'aide des renseignements dont il dispose en vertu de ses fonctions et de ceux qui, recueillis par tous les services publics en vertu des lois existantes, doivent sans exception lui être communiqués. Il n'a le droit d'exiger de l'intéressé la production d'aucun acte, livre ou document quelconque. »

Le texte modifié que nous proposons est beaucoup plus précis. Sans doute, le contrôleur pourra faire état des éléments qu'il pourra se procurer dans les différents services publics, mais à la condition que ces éléments soient des éléments certains qu'il puisse ultérieurement produire comme preuves devant le tribunal pour défendre sa taxation. Ainsi, sur ce point, aucune place n'est laissée à l'arbitraire.

Mais il se trouvera beaucoup de cas où les éléments certains feraient défaut. Dans cette hypothèse, pouvons-nous laisser l'administration désarmée ?

Le projet de la commission sénatoriale avait paré cette difficulté en permettant à l'agent de l'assiette de se servir du système des présomptions tirées des signes extérieurs, loyers, domestiques, voitures, etc. Elle avait établi à cet effet un barème qui liait le contrôleur. On a objecté que ce barème était trop mathématique, que les coefficients appliqués à la patente et au revenu du foncier non bâti conduiraient, dans un grand nombre de cas, à de nombreuses injustices, et qu'il valait beaucoup mieux, tout en laissant l'agent de l'assiette utiliser le système indiciaire en cas où les éléments certains feraient défaut, se garder de l'enfermer dans une règle purement mathématique qui l'empêcherait de tenir compte des circonstances.

Nous avons donc modifié la rédaction en y introduisant les éléments fournis par les rôles des contributions directes et les taxes assimilées, nous rapprochant ainsi du système primitif de la commission sénatoriale et en spécifiant qu'à défaut d'éléments certains, le taxateur ne pourrait pas dépasser certains maximums notamment en ce qui concerne les bénéfices commerciaux et industriels et les bénéfices agricoles.

En résumé, dans les deux systèmes, aucune obligation pour la déclaration; contrôle de la déclaration par l'emploi des éléments certains que le contrôleur pourra connaître en vertu des lois existantes ou, à leur défaut, présomptions tirées des signes extérieurs avec une limite qu'il ne pourra pas dépasser, et enfin, arbitrage des tribunaux devant lesquels le contribuable sera défendeur s'il a fait la déclaration de son revenu, la preuve incombant à l'administration, ou bien demandeur, s'il s'est laissé taxer, auquel cas l'administration ne pourra opposer à ses dires que des éléments certains parvenus à sa connaissance, ou bien des présomptions tirées des signes extérieurs dont le tribunal appréciera la valeur.

Restent les sanctions et les pénalités.

Dans le système de la Chambre, « en cas de désaccord avec l'administration, le contribuable taxé d'office ne peut obtenir, par la voie contentieuse, la décharge ou la réduction de la cotisation qui lui a été ainsi assignée qu'en apportant toutes les justifications de nature à faire la preuve du chiffre exact de son revenu et il supporte la totalité des frais de l'instance, y compris ceux d'expertise. Toutefois, au cas où son revenu, établi par la juridiction compétente, ne serait pas supérieur de plus de 10 p. 100 au chiffre du revenu produit par lui, ces frais incombent à l'Etat. »

Dans le projet de la commission sénatoriale,

(1) Voir les n°s Sénat, 66, année 1909, 438, année 1913; 89-98, année 1914, et Chambre des députés, 737-1053-1445-1565-1591-1730-2127-2232 et in-8° 465 (9^e législ.), et 3728-3774, in-8° 787 (10^e législ.)

l'article 66 porte au quintuple les droits à payer par l'auteur d'une fausse déclaration et à cinq annés le droit de répétition. Dans le projet de la Chambre, le contribuable, dans ce cas, est tenu de verser, en sus des droits afférents au montant réel de son revenu imposable, une somme égale à la partie de ces droits correspondant au revenu non déclaré.

D'autre part, l'article 21 était ainsi conçu :

En outre : « Au décès du redevable, l'administration des contributions directes, avec le concours de l'administration de l'enregistrement, détermine le revenu imposable du défunt pour l'année précédant celle au cours de laquelle il a été ou aurait dû être imposé la dernière fois avant son décès.

« Ce revenu est ensuite diminué de 10 p. 100 de sa valeur.

« L'excédent du revenu ainsi établi et réduit par rapport au revenu imposé cette dernière fois, donne lieu à la perception d'une taxe spéciale égale au quintuple de cet excédent.

« Si une réclamation est introduite par les ayants droit du redevable, la preuve sera administrée devant le tribunal saisi du litige, par les moyens et suivant les distinctions précisées par les articles 19 et 20 ci-dessus.

« Cette taxe spéciale est payée par les ayants droit du redevable. Elle fait partie du passif héréditaire et est réduite de l'actif net du défunt pour la perception des droits de mutation par décès. »

Mais cette disposition a disparu du texte proposé par le Gouvernement, ce dernier ayant reconnu sa complète inefficacité comme nous le démontrerons plus loin lors de l'examen des articles.

III

En résumé, dans le projet de la Chambre comme dans celui de la commission sénatoriale, on s'est efforcé de dépouiller la formule d'impôt sur le revenu proposée de tout prétexte à inquisition ou à vexation.

C'est ainsi que, dans l'article 19, il est spécifié que l'agent de l'assiette n'aura le droit d'exiger de l'assujéti la production d'aucun livre ou d'aucun acte quelconque. Il devra se contenter aussi bien pour le contrôle des déclarations que pour les bases de la taxation, à défaut de déclaration, des éléments certains que pourront lui procurer les différents services en vertu des lois existantes, et dans le cas où ces éléments certains, les seuls dont un tribunal pourra faire état, feraient complètement défaut, il ne pourra pas s'écarter des présomptions légales que lui fourniront les rôles des contributions directes existantes et cela dans des limites qu'il ne pourra pas franchir.

Il sera donc difficile, dans de pareilles conditions, de crier à l'inquisition ou à la vexation, et on devra reconnaître que les dispositions proposées concilient les exigences du Trésor avec le respect du secret des affaires et des habitudes de nos concitoyens.

Restera un seul argument pour les adversaires de tout impôt sur le revenu, quel qu'il soit : vous allez instaurer, diront-ils, dans notre législation, l'impôt personnel à la place de l'impôt réel.

Nous avons démontré dans notre rapport, en faisant l'historique de la personnelle-mobilière et des transformations et déformations que cette contribution a subies depuis son origine, que cet impôt prétendu réel est devenu, par la volonté des répartiteurs et même des législateurs, un véritable impôt personnel et progressif. Les propositions qui ont surgi dans ces derniers temps et qui émanent des groupements qui se prétendent toujours fidèles aux principes de l'impôt réel, apportent encore de nouveaux arguments en faveur de notre thèse. Que proposent-ils, en effet ? D'instituer une surtaxe sur les cotes actuelles, mais seulement sur les cotes d'une certaine importance. Ce n'est pas le moment de discuter la valeur d'un pareil système, mais il nous est néanmoins permis de faire remarquer dès à présent que, si les auteurs de pareille proposition veulent qu'elle ne soit pas trop injuste, il faudra demander au fisc, soit la totalisation des cotes de chaque catégorie pour un même contribuable, soit obliger ce dernier à indiquer lui-même, par la production des ses feuilles de contributions actuelles, l'importance de ces cotes dans chaque nature de revenus.

Cette totalisation est en effet indispensable pour asséoir l'impôt car, autrement, le nombre

des cotes étant de beaucoup supérieur à celui des contribuables, il en résulterait que l'assujéti qui aurait, par exemple, ses propriétés dans le ressort d'une même perception, pourrait être frappé tandis qu'un autre assujéti, beaucoup plus riche, mais qui aurait ses propriétés réparties dans plusieurs circonscriptions fiscales, pourrait être indemne.

Or, la totalisation des cotes, c'est l'impôt personnel constitué par les sommes des cotes réelles. Ainsi donc les controverses que l'on peut renouveler au sujet des mots réel et personnel n'ont plus aucune raison d'être sous l'empire des circonstances qui conduisent fatalement les partisans de l'impôt réel à proposer d'eux-mêmes des mesures qui font immédiatement apparaître l'impôt personnel.

On dira encore que l'on va instituer, par la création d'une surtaxe, une catégorie restreinte de contribuables qui supportera des charges que ne connaîtront pas d'autres catégories.

A ce sujet le reproche s'adressera aussi bien au système qui propose d'établir une surtaxe sur une certaine catégorie de cotes ; nous répondrons en outre que le système de nos impôts indirects étant progressif à rebours, la surtaxe en question ne fait que redresser des inégalités existantes, et que la richesse acquise, pour employer l'expression consacrée, doit subvenir aux besoins généraux de l'Etat dans une mesure plus large que la simple proportion mathématique.

Au surplus, le tableau suivant calmera, nous l'espérons, les craintes excessives, pour ne pas dire injustifiées, que le projet a fait naître dans certains milieux.

REVENUS.	SYSTÈME DE LA CHAMBRE modifié par la commission.	
	Célibataire.	Ménage 3 enfants.
5.000 francs.....	»	»
10.000 —	20 »	»
15.000 —	60 »	14 »
20.000 —	120 »	42 »
30.000 —	300 »	140 »
60.000 —	900 »	560 »
100.000 —	1.700 »	1.120 »

Il ne faut pas oublier que l'honorable M. Dumont, ministre des finances, en déposant sur le bureau de la Chambre, sous le nom d'impôt national sur le revenu, un projet analogue à celui que la Chambre a voté avant de se séparer, indiquait nettement que son produit, 80 millions environ, devait servir à couvrir l'annuité d'un emprunt amortissable pour parer aux besoins de la défense nationale.

Dans notre rapport sur l'emprunt qui sera émis le 7 juillet prochain, nous fixions à 54 millions environ la couverture de la première tranche de cet emprunt, et nous ajoutions que la couverture des trois tranches lorsqu'elles seraient émises, exigerait un sacrifice de 160 millions environ pendant vingt-cinq années.

L'impôt actuel constitue donc une partie de l'imposition extraordinaire que notre pays doit patriotiquement consentir pour mettre notre pays à l'abri de toute agression. C'est dire par là que toutes hésitations doivent cesser devant la grandeur du but à atteindre, et c'est pour cette raison que votre commission de l'impôt sur le revenu vous propose l'adoption des articles du projet voté par la Chambre avec les modifications qui ont été apportées au texte, pour la plus grande part, d'accord avec le Gouvernement.

ANNEXE N° 314

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice

1914 (art. 7 à 28 du texte voté par la Chambre des députés, relatifs à l'impôt sur le revenu), par M. Emile Aïmond, sénateur (1).

Messieurs, votre commission des finances, en vous proposant la disjonction et le renvoi à la commission de l'impôt sur le revenu, des articles 7 à 28 de la loi de finances de 1914, n'avait aucunement l'intention d'écarter, par une sorte de question préalable, l'étude des dispositions contenues dans cet article.

A l'époque, en effet, où votre commission a émis ce vote, c'est-à-dire à la fin du mois de mars, nous conservions l'espérance de voir le budget voté dans la première quinzaine d'avril, avant la fin de la dernière législature ; il nous paraissait donc conforme au bon travail parlementaire, puisque le temps matériel nous faisait défaut, de charger la commission de l'impôt sur le revenu, dont la compétence en la matière est indiscutable, d'étudier au fond le projet contenu dans les articles disjoints.

Le budget n'ayant pas été voté avant la fin de 10^e législature, et la discussion du budget de 1914 ayant été reportée au mois de juin, il était donc naturel de ne pas attendre la discussion de la loi de finances pour permettre de réaliser notre intention première et de saisir le plus tôt possible la commission de l'impôt sur le revenu, toute préparée pour l'étude que nous lui demandions, de textes sur lesquels il nous paraissait indispensable d'avoir son avis.

Vous avez bien voulu adopter cette procédure, et votre commission de l'impôt sur le revenu, mettant à profit ses études antérieures, a fait toute diligence pour nous transmettre son avis motivé sur les articles qui lui avaient été renvoyés.

Votre commission des finances, si elle adoptait les conclusions de votre commission de l'impôt sur le revenu, pouvait donc, au moment où viendrait devant vous l'examen de la loi de finances de 1914, se prononcer en connaissance de cause sur les articles eux-mêmes, sans retarder sensiblement le vote final du budget de 1914, qui, dans tous les cas, étant donnée l'époque tardive à laquelle, en raison de deux crises ministérielles, il a été possible d'en commencer l'examen, nécessitait le vote d'un nouveau douzième provisoire.

Votre commission des finances a donc examiné au fond la proposition contenue dans les articles 7 à 28 de la loi de finances et elle a adopté les textes proposés par votre commission de l'impôt sur le revenu en faisant siennes les considérations de cette dernière.

D'un autre côté, le Gouvernement nous déclarait que pour permettre l'émission en 1915 des rôles de la surtaxe proposée, il fallait que le vote intervint au plus tard à la fin du mois de juillet de la présente année, de telle sorte que le vote du budget de 1914 et celui de la taxe nouvelle devaient être émis à la même époque.

La question de l'incorporation dans le budget lui-même des articles relatifs à la surtaxe à établir n'apparaît donc que comme un moyen de permettre à l'administration de mettre en recouvrement, dès 1915, le nouvel impôt. D'ailleurs, la commission de l'impôt sur le revenu a fait justement remarquer que ce nouvel impôt avait plutôt un caractère fiscal que celui d'une réforme organique de nos impôts actuels puisqu'il ne se substituait à aucun, et que la question de la réforme fiscale générale restait entière.

C'est dans ces conditions que nous vous proposons de sanctionner les textes que nous vous soumettons en remplacement des articles 7 à 28 de la loi de finances votés par la Chambre.

PROJET DE LOI

Art. 7. — Il est établi un impôt général sur le revenu.

Art. 8. — L'impôt général sur le revenu est dû, au 1^{er} janvier de chaque année, par toutes les personnes ayant en France une résidence habituelle.

Sont considérées comme ayant en France une résidence habituelle les personnes qui y possèdent une habitation à leur disposition à titre de propriétaires ou de locataires, lorsque, dans ce dernier cas, la location est conclue soit par convention unique, soit par conven-

(1) Voir les nos 244-272-272 annexe, 272 annexe bis, Sénat, année 1914, et 3123-3187-3690-3720 et in-8° n° 819 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

ions successives, pour une période continue d'au moins une année.

Art. 9. — Si le contribuable a une résidence unique, l'impôt est établi au lieu de cette résidence.

Si le contribuable possède plusieurs résidences, il est assujéti à l'impôt au lieu où il est réputé posséder son principal établissement.

Art. 10. — Chaque chef de famille est imposable tant en raison de ses revenus personnels que de ceux de sa femme et des autres membres de la famille qui habitent avec lui.

Toutefois, les contribuables peuvent réclamer des impositions distinctes :

1° Lorsqu'une femme séparée de biens ne vit pas avec son mari ;

2° Lorsque les enfants ou autres membres de la famille, sauf le conjoint, tirent un revenu de leur propre travail ou d'une fortune indépendante de celle du chef de famille.

Art. 11. — Sont affranchis de l'impôt :

1° Les personnes dont le revenu imposable n'excède pas la somme de 5,000 fr., majorée s'il y a lieu conformément à l'article 14 ci-après ;

2° Les ambassadeurs et autres agents diplomatiques étrangers, ainsi que les consuls et agents consulaires de nationalité étrangère, mais seulement dans la mesure où les pays qu'ils représentent concèdent des avantages analogues aux agents diplomatiques et consulaires français.

Art. 12. — L'impôt est établi d'après le montant total du revenu net annuel dont dispose chaque contribuable, eu égard aux propriétés et aux capitaux qu'il possède, aux professions qu'il exerce, aux traitements, salaires, pensions et rentes viagères dont il jouit, ainsi qu'aux bénéfices de toutes occupations lucratives auxquelles il se livre, sous déductions des intérêts des emprunts et dettes à sa charge et des arrérages de rentes payées par lui à titre obligatoire, ainsi que des autres impôts directs acquittés par lui.

Le revenu imposable correspondant aux diverses sources de revenus énumérés ci-dessus est déterminé chaque année d'après leur produit respectif pendant la précédente année.

Art. 13. — En ce qui concerne les personnes non domiciliées en France, mais y possédant une ou plusieurs résidences, le revenu imposable est fixé à une somme égale à sept fois la valeur locative de cette ou de ces résidences, à moins que les revenus tirés par le contribuable de propriétés, exploitations ou professions, sises ou exercées en France, n'atteignent un chiffre plus élevé, auquel cas ce dernier chiffre sert de base à l'impôt.

Art. 14. — Les contribuables mariés ont droit sur leur revenu annuel à une déduction de 2,000 fr.

En outre tout contribuable a droit sur son revenu annuel à une déduction de 1,000 fr. par personne à sa charge.

Art. 15. — Sont considérés comme personnes à la charge du contribuable, à la condition de n'avoir pas de revenus distincts de ceux qui servent de base à l'imposition de ce dernier :

1° Les ascendants âgés de plus de soixante-dix ans ou infirmes ;

2° Les descendants ou les enfants abandonnés et par lui recueillis, s'ils sont âgés de moins de vingt-un ans ou s'ils sont infirmes.

Art. 16. — Chaque contribuable est taxé seulement sur la portion de son revenu qui, après application des dispositions de l'article 14, dépasse la somme de 5,000 fr.

Art. 17. — L'impôt est calculé en comptant pour 1/5^e la fraction du revenu imposable comprise entre 5,000 et 10,000 fr. ; pour 2/5^e la fraction comprise entre 10,000 et 15,000 fr. ; pour 3/5^e la fraction comprise entre 15,000 et 20,000 fr. ; pour 4/5^e la fraction comprise entre 20,000 et 25,000 francs ; pour l'intégralité, le surplus du revenu, et en appliquant au chiffre ainsi obtenu le taux de 2 p. 100.

Sur l'impôt ainsi calculé, chaque contribuable a droit à une réduction de 5 p. 100 pour une personne à sa charge, de 10 p. 100 pour deux personnes, de 20 p. 100 pour trois personnes et ainsi de suite, chaque personne au delà de la troisième donnant droit à une nouvelle réduction de 10 p. 100, sans que la réduction puisse être, au total, supérieure à la moitié de l'impôt.

Art. 18. — Les contribuables passibles de l'impôt souscrivent une déclaration de leur revenu global, avec faculté d'appuyer cette déclaration de leur revenu du détail des éléments qui le composent.

Les contribuables doivent, en outre, pour

avoir droit au bénéfice des déductions prévues à l'article 12 et à l'article 14, fournir dans leur déclaration toutes les justifications relatives aux dettes par eux alléguées et les indications nécessaires au sujet de leurs charges de famille.

Les déclarations sont rédigées sur ou d'après des formules dont la teneur sera fixée par un règlement d'administration publique.

Elles sont reçues dans le premier mois de chaque année.

Le contribuable qui ne renouvelle pas sa déclaration est considéré comme ayant maintenu sa déclaration précédente.

Les déclarations dûment signées sont remises ou adressées au contrôleur des contributions directes qui en délivre récépissé.

Le contribuable passible de l'impôt qui n'a pas fait sa déclaration dans le délai prévu ci-dessus, est prévenu qu'il peut encore la produire dans un nouveau délai d'un mois, mais à la condition d'indiquer la répartition, par nature de revenus, de l'ensemble de ses ressources. Il est informé en même temps du revenu d'après lequel son imposition sera établie d'office dans le cas où il ne produirait pas de déclaration satisfaisant aux conditions stipulées par le présent paragraphe.

Art. 19. — Le contrôleur vérifie les déclarations uniquement à l'aide des éléments dont il dispose en vertu de ses fonctions, tels que les données servant à l'établissement des rôles des contributions directes et des taxes assimilées ainsi que de ceux qui, recueillis par tous les services publics en vertu des lois existantes, doivent sans exception lui être communiqués. Il n'a le droit d'exiger de l'intéressé la production d'aucun acte, livre ou document quelconque. Le contrôleur établit la matrice de rôle au vu des déclarations, après les avoir rectifiées, au cas de désaccord avec le contribuable invité à être entendu, sous réserve du droit pour l'intéressé de réclamer par la voie contentieuse, postérieurement à la mise en recouvrement du rôle.

Lorsqu'une insuffisance du revenu déclaré aura été constatée par l'administration après l'établissement du rôle, la cotisation correspondante à cette insuffisance pourra être réclamée au contribuable soit dans l'année, même, soit au cours des cinq années suivantes.

Si une réclamation est introduite, le tribunal saisi du litige apprécie les motifs invoqués par l'administration et par le contribuable et fixe la base d'imposition, sans pouvoir, à défaut d'éléments certains, dépasser les maxima prévus à l'article 21, la charge de la preuve incombant à l'administration.

Art. 20. — Dans le cas où le contribuable n'a déclaré qu'un revenu insuffisant, il est tenu de verser, en sus des droits afférents au montant réel de son revenu imposable, une somme égale à la partie de ces droits correspondant au revenu non déclaré. Toutefois le droit en sus n'est applicable que si l'insuffisance constatée est supérieure au dixième du revenu imposable.

Art. 21. — L'imposition du contribuable taxé d'office est valablement établie par l'administration, d'après les éléments définis à l'article 19, après qu'il a été invité à être entendu, sans que, à défaut d'éléments certains, le revenu imposable puisse dépasser :

1° Pour les propriétés bâties et non bâties une somme égale au revenu net servant de base à la contribution foncière ;

2° Pour les bénéfices agricoles une somme égale à la moitié de la valeur locative des terres exploitées ;

3° Pour toute profession assujétiée à la patente, une somme égale à quarante fois le principal de la patente.

En cas de désaccord avec l'administration, le contribuable taxé d'office ne peut obtenir, par la voie contentieuse, la décharge ou la réduction de la cotisation qui lui a été ainsi assignée qu'en apportant toutes les justifications de nature à faire la preuve du chiffre exact de son revenu et à supporter la totalité des frais de l'instance, y compris ceux d'expertise. Toutefois, au cas où son revenu, établi par la juridiction compétente, ne serait pas supérieur de plus de 10 p. 100 au chiffre du revenu produit par lui, ces frais incombent à l'Etat.

Art. 22. — Les rôles de l'impôt général sur le revenu sont établis et le recouvrement en est poursuivi comme en matière de contributions directes.

En cas de déménagement du contribuable hors du ressort de la perception, comme en cas de vente volontaire ou forcée, l'impôt est

immédiatement exigible pour la totalité de l'année courante.

Art. 23. — Les propriétaires et, à leur place, les locataires principaux qui n'auront pas, un mois avant le terme fixé par le bail ou par les conventions verbales, donné avis au percepteur du déménagement de leurs locataires, seront responsables des sommes dues par ceux-ci en ce qui concerne l'impôt sur le revenu.

Dans le cas où le terme serait devancé par le fait d'un déménagement furtif ou anticipé, les propriétaires et, à leur place, les locataires principaux deviendront responsables de l'impôt sur le revenu dû par leurs locataires, s'ils n'ont pas, dans les dix jours, donné avis du déménagement au percepteur.

La part de contribution laissée à la charge des propriétaires ou principaux locataires par le présent article est limitée à l'impôt afférent à l'année en cours et comprend seulement le dernier terme échu et le terme courant dû par le contribuable.

Art. 24. — Les réclamations relatives à l'impôt général sur le revenu sont présentées, instruites et jugées comme en matière de contributions directes.

Toutefois, ces réclamations sont jugées et les décisions prononcées en audience non publique.

Art. 25. — Tous avis et communications échangés entre les agents de l'administration ou adressés par eux aux contribuables et concernant l'impôt sur le revenu doivent être transmis sous enveloppe fermée.

Les franchises postales et les taux spéciaux d'affranchissement reconnus nécessaires seront concédés ou fixés par décret.

Est tenue au secret professionnel, dans les termes de l'article 378 du code pénal, et passible des peines prévues audit article, toute personne appelée, à l'occasion de ses fonctions ou attributions, à intervenir dans l'établissement, la perception ou le contentieux de l'impôt.

Art. 26. — Les contribuables ne sont autorisés y se faire délivrer des extraits des rôles de l'impôt général sur le revenu, suivant les dispositions législatives ou réglementaires applicables aux contributions directes, qu'en ce qui concerne leurs propres cotisations.

Art. 27. — Un règlement d'administration publique fixera les mesures d'exécution nécessaires pour l'application des dispositions de la présente loi.

ANNEXE N° 315

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du taux de la taxe de fabrication sur les alcools d'origine industrielle pour l'année 1915, par M. Emile Almond, sénateur (1).

Messieurs, par le présent projet de loi, le Gouvernement vous demande de ratifier un décret du 15 mars 1914, qui a fixé à 2 fr. 50 par hectolitre d'alcool pur, à partir du 1^{er} janvier 1915, la taxe de fabrication sur les alcools d'origine industrielle.

Cette taxe, comme chacun sait, est destinée à compenser la dépense résultant de l'allocation aux préparateurs d'alcool dénaturé d'une indemnité de 9 fr. par hectolitre d'alcool pur mis en œuvre, pour les dédommager du coût du dénaturant, et aux termes de l'article 59 de la loi du 25 février 1901 qui l'a établie, son taux doit être relevé ou abaissé, suivant que son produit est inférieur ou supérieur à la dépense, par un décret qui doit être soumis à la sanction des Chambres avant le 1^{er} avril, pour être applicable le 1^{er} janvier suivant.

Le taux auquel le Gouvernement, par le décret soumis à votre approbation, a fixé la taxe dont il s'agit pour 1915 a été déterminé de la manière indiquée dans le rapport présenté à l'appui dudit décret, suivant le mode de calcul constamment suivi au cours des années précédentes.

Votre commission des finances n'a dans ces conditions aucune objection à soulever contre

(1) Voir les nos 261, Sénat, année 1914, et 3702-3811 et in-8° n° 836 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

le décret dont il s'agit et vous propose en conséquence de vouloir bien adopter l'article unique du projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié et converti en loi le décret du 15 mars 1914 fixant à 2 fr. 50 par hectolitre d'alcool pur, à partir du 1^{er} janvier 1915, la taxe de fabrication établie par les lois des 25 février 1901 (art. 59), 30 mars 1902 (art. 15) et 28 mars 1911.

ANNEXE N° 321

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant : 1^o l'ouverture et l'annulation de crédits sur l'exercice 1913 au titre du budget général ; 2^o l'ouverture et l'annulation de crédits sur l'exercice 1913 au titre des budgets annexes, par M. Emile Aimond, sénateur (1).

ANNEXE N° 322

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au report de crédits de l'exercice 1913 à l'exercice 1914 (art. 71 de la loi de finances du 27 février 1912), par M. Emile Aimond, sénateur (2).

ANNEXE N° 323

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant : 1^o ouverture, sur l'exercice 1914, des crédits provisoires applicables au mois de juillet 1914 ; 2^o autorisation de percevoir pendant le même mois les impôts et revenus publics, par M. Emile Aimond, sénateur (3).

ANNEXE N° 324

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la construction d'un immeuble à Paris, rues Bergère et du Conservatoire, pour l'installation du bureau de poste et de télégraphe n° 48, par M. Emile Dupont, sénateur (4).

ANNEXE N° 325

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

PROPOSITION DE LOI tendant à créer le vote familial, présentée par M. Louis Martin, sénateur.

Messieurs, avant d'entrer dans l'exposé des raisons qui nous paraissent militer en faveur de notre proposition, nous voudrions la défendre contre un reproche préjudiciel.

Peut-être, en effet, s'étonnera-t-on qu'une proposition de loi qui touche à l'organisation directe du suffrage universel prenne naissance dans notre Assemblée, plutôt que dans celle qui émane directement du suffrage universel lui-même. N'y a-t-il pas de notre part une

sorte d'usurpation de pouvoirs? Nous ne le croyons point.

Il est certes de haute convenance, à notre avis, que tout ce qui modifie l'organisation de chacune des deux Chambres, ait son point de départ dans la volonté de l'Assemblée immédiatement intéressée. De même s'il s'agissait de restreindre les droits ou les conditions d'exercice de la souveraineté nationale estimons-nous, toutes réserves d'ailleurs faites sur le fonds des choses, qu'une telle mesure ne saurait émaner de votre propre initiative. Mais quand il est, au contraire, question de faire entrer dans le mouvement même du suffrage universel certaines catégories qui en ont été jusqu'à présent exclues, nous estimons que chacune des deux Chambres est également compétente, et en convenance et en droit.

Aux termes de nos lois actuelles, sont électeurs, personne ne l'ignore, tous les Français âgés d'au moins vingt et un ans, et qui ne sont point frappés, par suite de condamnations entraînant déchéance du droit, d'une incapacité. Cette formule si ample n'admet cependant que le tiers à peine des Français à l'exercice du droit électoral, soit 11 millions d'électeurs sur 38 millions. Les femmes et les enfants sont en dehors de ce droit.

Nous n'entendons nullement engager, sous forme directe ou incidente, le débat si complexe du vote des femmes. C'est pour cela que parmi les enfants nous ne tenons compte que des enfants mâles, de ceux qui, de l'aveu général, ont la possession du droit mais n'en ont pas encore l'exercice, et nous demandons que l'exercice de ce droit soit jusqu'à leur majorité, jusqu'au jour où ils seront légalement appelés à agir eux-mêmes, confié à leur père.

Un de nos prédécesseurs, homme politique prudent, presque timoré, mais esprit spéculatif avisé, et qui a su ne pas reculer devant certains progrès politiques et sociaux, M. Edouard Laboulaye, a résumé cette question en quelques lignes, que nous vous demandons la permission de placer sous vos yeux, car elles précisent merveilleusement ce problème : « Comment, dit-il, le suffrage universel met-il les trois quarts de la nation en dehors du vote? Nous sommes 35 millions de Français (1), sur ce nombre il y a un peu plus de 9 millions d'électeurs, c'est donc par conséquent 25 millions de Français qui n'ont pas part au droit électoral. Mais, dira-t-on, ce sont des enfants et des femmes, et par conséquent tous les citoyens ont part au suffrage. C'est là qu'est le sophisme.

« Pourquoi les enfants n'ont-ils pas part au vote? On dira : parce qu'ils sont incapables de voter. Alors le suffrage est une fonction? Non, répond-on, c'est un droit comme la propriété, comme la liberté. Eh bien, quand un enfant est propriétaire, il y a quelqu'un qui le représente; pourquoi l'enfant n'est-il pas représenté par son père au scrutin électoral? Si j'ai cinq enfants, pourquoi n'ai-je pas six voix, tandis que l'homme qui est seul n'en aura qu'une? S'il y a la guerre, est-ce que la guerre ne peut pas me prendre mes enfants? Est-ce que je n'ai six fois plus d'intérêt que le clibataire à l'empêcher? Il me semble que c'est là un raisonnement très sérieux, et je n'ai pas tort de dire que le système qui déclare qu'on ne représente pas les enfants est aristocratique. »

M. Laboulaye examine ensuite la question du vote des femmes auquel il paraît favorable; mais cette question, nous l'avons déjà dit, ne fait point l'objet de notre proposition.

Il est une autre considération que nous devons également vous soumettre. Notre pays se plaint avec raison de la crise de natalité qui sévit depuis longtemps déjà parmi nous. On a fait beaucoup, dans tous les discours officiels, l'éloge des grandes familles; mais jusqu'ici on est très insuffisamment venu à leur secours. Nous ne voudrions pas, en cette proposition d'ordre spécial, examiner tous les moyens indiqués dans ce but. Nous estimons cependant que l'Etat, pour nous en tenir à un seul point, devrait considérer comme un devoir d'augmenter le traitement de ses fonctionnaires à proportion de leurs charges de famille. En tout cas, en fortifiant la puissance électorale des familles à nombreux enfants, nous leur fournissons un moyen de donner plus de poids à leurs légitimes doléances.

En conséquence, nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante :

(1) Ecrit en 1863.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Tout électeur disposera, en sus du suffrage qui lui est attribué, d'autant de voix supplémentaires qu'il aura d'enfants mâles et mineurs.

ANNEXE N° 326

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

PROPOSITION DE LOI tendant à rendre les femmes commerçantes éligibles aux tribunaux et chambres de commerce, présentée par M. Louis Martin, sénateur.

Messieurs, la loi du 23 janvier 1898 a conféré le droit électoral en matière consulaire aux femmes commerçantes.

La loi du 27 mars 1907 a permis aux femmes de concourir aux élections des conseils de prud'hommes, et la loi des 15-17 novembre 1908 leur a accordé le droit d'être élues au même titre que les hommes, à ces conseils.

Bien qu'en principe le droit d'élection n'implique pas forcément celui d'éligibilité, il nous semble qu'il n'y a ici aucune raison de séparer ces deux droits. Bien plus, toutes les considérations invoquées dans l'exposé des motifs de la loi de 1908 pour accorder aux femmes l'éligibilité aux conseils de prud'hommes nous paraissent s'appliquer admirablement aux élections consulaires.

En conséquence, nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les femmes, commerçantes ou anciennes commerçantes, régulièrement inscrites sur les listes électorales des tribunaux et chambres de commerce et qui satisfont aux conditions d'éligibilité imposées aux commerçants hommes, sont éligibles auxdits tribunaux et chambres de commerce.

ANNEXE N° 328

(Session ord. — Séance du 29 juin 1914.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914 (Occupation militaire du Maroc. Compte spécial : articles 22 bis et 22 ter de la loi de finances, articles 63 et 64 du projet de loi adopté par la Chambre des députés) par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, en exécution du paragraphe 3 de l'article 10 de la loi du 28 juin 1913 (2), le Gouvernement avait inscrit les prévisions de dépenses de l'occupation militaire au Maroc dans le projet du budget général (ministère de la guerre) de l'exercice 1914, déposé à la Chambre des députés, le 4 novembre 1913. L'importance de ces prévisions s'élevait à 233,896,800 fr.

Mais, deux mois plus tard, le cabinet qui succéda à celui de M. Barthou crut devoir apporter au projet de budget présenté par son prédécesseur une série de modifications (lettre de M. Caillaux, ministre des finances à M. le président de la Chambre des députés, 13 janvier 1914), parmi lesquelles une des plus importantes consistait à distraire du budget général les dépenses de l'occupation militaire du Maroc, pour les imputer à un compte à ouvrir dans les services spéciaux du Trésor. Les prévisions des dépenses étaient, en outre, ramenées à 232 millions 625,740 fr.

Cette nouvelle conception avait été envisagée comme un des moyens d'assurer l'équilibre du budget.

« Il nous a semblé, avait dit M. le ministre des finances dans sa lettre précitée, que le maintien de ces crédits dans le budget imposerait à l'exercice 1914 et aux exercices suivants des charges telles que le problème finan-

(1) Voir les nos 244, 272 et 272 annexe, Sénat, 1914, et 3123-3487-3509-3516 et in-8° 819 — 10^e législature — de la Chambre des députés.

(2) Loi du 28 juin 1913 (Ouverture et annulation des crédits sur l'exercice 1912). — Article 10, paragraphe 3 : « à dater du 1^{er} janvier 1914, les dépenses militaires du Maroc feront l'objet d'une section du budget de la « guerre ».

cier deviendrait à peu près insoluble. Il s'agit, au surplus, de frais de premier établissement, largement productifs pour l'avenir, dont il est juste de ne pas faire supporter le poids aux générations présentes.

Le compte spécial que le Gouvernement proposait d'instituer devait recevoir comme dotations à son crédit :

1° Des annuités budgétaires successives, dont la première, fixée à 15 millions au moins, figurerait au budget général de l'exercice 1915, et les suivantes seraient inscrites aux budgets ultérieurs pour des sommes progressant annuellement de 15 millions au minimum ;

2° Des prélèvements sur fonds d'emprunt.

Au débit du compte spécial ainsi doté seraient imputées les dépenses annuelles de l'occupation du Maroc, en vertu des crédits ouverts dans les lois de finances, en la forme législative, et spécialisés par exercices et par chapitres.

Cette combinaison avait pour but de répartir sur plusieurs exercices les efforts financiers destinés à assurer l'incorporation normale des dépenses militaires du Maroc au budget général. Le Gouvernement espérait, au surplus, que ce régime essentiellement temporaire ne saurait se prolonger au-delà de sept à huit ans « pour prendre fin le jour où les dépenses du Maroc auraient perdu le caractère de frais de pacification pour devenir des dépenses normales d'occupation ».

Le système conçu par le Gouvernement trouva sa formule dans les deux dispositions ci-après qu'il proposa d'insérer dans la loi de finances :

A. — « Le ministre des finances est autorisé à ouvrir, parmi les services spéciaux du Trésor, un compte intitulé : « Occupation militaire du Maroc. »

« Seront portées au crédit de ce compte :

« 1° Les ressources qui lui seront affectées par des lois ultérieures ;

« 2° Les annuités qui seront inscrites à cet effet pendant les années 1915 et suivantes au budget général de l'Etat. Le montant de ces annuités, dont la première ne pourra être inférieure à 15 millions de francs, sera progressivement augmenté de 15 millions de francs au minimum, chaque année.

« Seront portées au débit du même compte les dépenses effectuées au titre des exercices 1914 et suivants pour l'occupation militaire du Maroc, dans la limite des crédits qui seront ouverts pour chaque exercice par les lois de finances.

« Les opérations qui seront l'objet du compte institué par le présent article seront autorisées, exécutées et définitivement réglées, conformément aux dispositions des lois et règlements en vigueur à l'égard des recettes et des dépenses du budget général de l'Etat.

« Le paragraphe 3 de l'article 10 de la loi du 28 juin 1913 est abrogé. »

B. — « Il est ouvert au ministre de la guerre, pour l'exercice 1914, au titre du compte prévu par l'article précédent, des crédits s'élevant ensemble à la somme de 232,625,940 fr. et répartis par chapitre, conformément à l'état G annexé à la présente loi. »

La Chambre des députés accueillit favorablement les propositions du Gouvernement et les deux dispositions ci-dessus furent adoptées, sauf toutefois le chiffre des crédits qui furent ramenés à la somme de 231,965,940 fr.

On trouve dans le rapport général de l'honorable M. Clémentel, au nom de la commission du budget, les explications utiles sur le fonctionnement du compte spécial ; mais c'est surtout dans le discours prononcé par l'honorable rapporteur général à la Chambre des députés (2^e séance du 24 mars 1914) que fut expliqué avec précision le mécanisme des opérations de ce compte.

Après avoir signalé que le crédit du compte spécial serait alimenté chaque année par des annuités progressives de 15 millions, l'honorable rapporteur général indiqua que la différence entre ces annuités et la somme des dépenses militaires du Maroc serait couverte par un emprunt émis par tranches successives. « De sorte que ce compte s'équilibrera chaque année par l'emprunt, pour les différences entre le total des dépenses et les sommes que lui verseront les budgets :

« 15 millions en 1915 ;

« 30 millions en 1916 ;

« 45 millions en 1917, et ainsi de suite, jusqu'à ce que les dépenses étant devenues dans leur ensemble les dépenses permanentes,

comme à l'heure actuelle les dépenses militaires de l'Algérie, nous ayons atteint le plein de l'effort. Ces dépenses, permanentes, la commission, après étude, les envisage comme devant être assez rapidement ramenées, pour l'occupation pacifique, au chiffre d'environ 100 millions. »

C'est dans ces conditions et avec l'interprétation ci-dessus que la Chambre des députés adopta les deux dispositions de la loi de finances instituant le compte spécial des dépenses militaires du Maroc et en réglant le fonctionnement.

Tout d'abord votre commission des finances ne crut pas devoir entrer dans les vues du Gouvernement et de la Chambre des députés, aussi bien en ce qui concerne le compte spécial lui-même qu'en ce qui touche sa dotation dont le caractère indéterminé ne lui échappa point.

La commission estima que les dépenses de l'occupation militaire du Maroc, étant des dépenses permanentes, devraient être incorporées au budget. « Elles se maintiendront aux environs de 200 millions pendant nombre d'années encore, disait l'honorable M. Aimond, rapporteur général. M. Messimy, dans son rapport si documenté, l'a surabondamment démontré. Dans ces conditions, à quoi bon dissimuler au pays une pareille dépense, en la faisant sortir du budget et en la mettant dans un compte spécial qui serait alimenté par des ressources que des lois ultérieures établiraient. Quelles seraient donc ces ressources ? Des ressources d'emprunt naturellement, d'un emprunt qui serait distinct de celui que nous serons obligés de contracter pour nos dépenses renouvelables. »

Pour ces motifs, après avoir regretté que la situation financière n'ait pas permis d'incorporer au budget général les dépenses militaires du Maroc, la commission ne crut pas pouvoir les imputer à un compte spécial, dont la dotation indéterminée était subordonnée à des lois ultérieures. Elle repoussa donc les dispositions relatives au compte spécial, laissant au Gouvernement l'initiative « de proposer en temps utile, les voies et moyens pour pourvoir aux dépenses militaires du Maroc ».

Tel était l'état de la question lorsque intervint la loi du 21 juin dernier qui a autorisé l'émission d'un emprunt de 805 millions, destinés à subvenir aux dépenses extraordinaires de la défense nationale et aux dépenses d'occupation du Maroc.

Aux termes de l'article 4 de ladite loi, le produit net de l'emprunt (800 millions) sera affecté :

1° Jusqu'à concurrence de 600 millions aux dépenses non renouvelables de la défense nationale ;

2° Pour le surplus (soit 200 millions) aux dépenses militaires du Maroc.

Dès lors a disparu l'un des principaux arguments sur lesquels s'était appuyée la commission des finances pour repousser le compte spécial. Sa dotation est aujourd'hui assurée, en grande partie tout au moins, en ce qui concerne l'exercice 1914. Quant aux exercices suivants, le Gouvernement, par une note en date du 23 juin dernier, nous a fait connaître que les sommes nécessaires seront prélevées sur les emprunts qui seront réalisés, au cours de la même période, pour les besoins de la défense nationale.

Ce premier point éclairci, il restait encore à déterminer la question des annuités budgétaires dont devra être doté le compte spécial concurremment avec les fonds d'emprunt.

Nous avons fait remarquer à M. le ministre des finances combien était insuffisante la dotation progressive annuelle de 15 millions fixée dans le projet adopté par la Chambre des députés. Avec un taux aussi faible, il est certain, en premier lieu que le but poursuivi, c'est-à-dire l'incorporation finale des dépenses dont il s'agit, ne sera atteint que dans un délai beaucoup plus long que ne l'avaient espéré le Gouvernement et la Chambre des députés.

D'autre part, nous avons signalé un autre écueil au Gouvernement. L'incorporation à progression lente aurait pour effet de rejeter pendant longtemps sur l'emprunt la plus grande masse de ces dépenses. Celles-ci ne pèseront, pendant les premières années tout au moins, que d'un poids très léger sur le budget. Des lors où sera le frein susceptible d'en arrêter le développement ?

Nous avons dressé un tableau qui fait res-

sortir le jeu des opérations annuelles du compte spécial, dans l'hypothèse où la dotation budgétaire initiale serait fixée à 15 millions pour s'augmenter annuellement et progressivement de 15 millions. Le résultat en serait tel qu'il apparaît avec évidence combien il serait déraisonnable d'adopter cette solution.

A la vérité il est difficile de prévoir d'une manière très précise quelle marche suivront les dépenses militaires du Maroc. Elles s'élèveront en 1914 à environ 232 millions, d'après les crédits votés par la Chambre des députés, dont 188 millions pour l'entretien d'un effectif budgétaire de 91,500 hommes, plus 41 millions de dépenses de premier établissement.

D'une note qui nous fut récemment communiquée par le département de la guerre il résulte que les prévisions seraient sensiblement supérieures au budget de 1915. Les effectifs s'élèveraient, en effet, à 93,000 hommes et les dépenses seraient évaluées à 196 millions pour l'entretien des troupes et à 41 millions comme premier établissement, soit au total 237 millions.

Pendant combien d'années l'effectif prévu pour 1915 devra-t-il être maintenu ?

Certainement pendant plusieurs années, est-il dit dans la note précitée.

La méthode suivie, en effet, par le général Lyautzeu ne comporte pas l'utilisation à plein de la force vive des troupes pour obtenir par une action brutale et en un temps relativement court, la soumission au moins provisoire, du pays tout entier. Il pratique — et rien ne fait prévoir qu'un changement intervienne à ce sujet — la méthode de « la tache d'huile », où l'action politique prend la première place pour réaliser soit l'attraction, soit la désagrégation ou l'encerclement des tribus hostiles voisines de la périphérie du territoire soumis. Méthode très sûre, dont les aléas sont réduits au minimum, mais qui demande de la patience et du temps. A l'heure actuelle tout le pays qui reconnaissait l'autorité effective des sultans (bled maghezen) est soumis et le reste est entamé ; mais dans son ensemble « le bled siba » reste à pénétrer, et en raison des difficultés du terrain, du caractère farouche et des vertus guerrières des tribus, il semble qu'on ne doive pas escompter sa pénétration complète avant cinq ans environ.

Pendant toute cette période, il serait imprudent d'escompter de notables diminutions d'effectifs.

Mais, une fois ce résultat obtenu, l'on espère que le corps d'occupation pourra être ramené progressivement, en quatre ou cinq ans, à la valeur qu'il doit avoir, pour assurer à la fois la sécurité intérieure et extérieure du protectorat... Il semble qu'à cette époque un corps d'armée à trois divisions entièrement comparable au 19^e corps (50 à 60,000 hommes), pourra satisfaire à cette mission.

D'autre part, les dépenses d'entretien des troupes pourraient vraisemblablement être abaissées, soit pendant la première, soit pendant la deuxième période, à un taux inférieur à celui qui est actuellement pratiqué, en raison de l'amélioration des conditions d'existence et des économies sur les frais de transport.

Quant aux dépenses de premier établissement, le département de la guerre estime que, pendant la première période, tout en restant très élevées en raison de la nécessité de donner aux troupes le confort auquel elles ont droit sur le pied de paix, elles pourront être légèrement et progressivement réduites au cours de cette période.

Sur ces données qui ne nous ont été toutefois communiquées que comme essentiellement hypothétiques et sous toute réserve de circonstances imprévues, l'administration de la guerre avait pensé qu'après une période de dix années, l'on pourrait arriver à abaisser la somme annuelle des dépenses militaires du Maroc de 100 millions environ.

Toute critique des prévisions ci-dessus est interdite, en l'absence d'un plan ou programme préalable. De même que le ministre de la guerre nous les a communiquées sous les réserves les plus expresses, nous ne les accueillons, nous-mêmes, que sous les mêmes réserves.

Aussi bien, dans une deuxième note, qui émane cette fois du ministre des finances, on nous a fait connaître que les services du ministère de la guerre estimaient « à titre de conjecture vraisemblable, que les dépenses militaires de l'occupation militaire du Maroc pourraient s'élever à 225 millions en 1915, de-

croître de 25 millions environ, pendant les cinq années suivantes et tendre à se fixer, après un nouveau délai de cinq années à une somme constante d'une centaine de millions ».

Les deux hypothèses ci-dessus sont sensiblement semblables. La deuxième toutefois pré-

sente plus de précision. C'est pourquoi nous la prendrons comme base de nos calculs.

Voici donc quel serait le mouvement des opérations du compte spécial, alimenté par des annuités progressives de 15 millions, à partir de 1915 :

lions, somme qui représentera peut-être à cette époque le coût normal et constant de l'entretien du corps d'occupation.

Le total du découvert du compte spécial s'élèverait donc à 1.310 millions. En supposant que l'intégralité de cette somme ait été empruntée en rente 3 1/2 p. 100, émise au cours de 91 fr. et amortissable en vingt-cinq ans, l'annuité correspondante serait de 87,355,000 fr. Mais cette annuité viendrait s'inscrire dans les budgets, au fur et à mesure des émissions, pour ne disparaître qu'au terme de l'amortissement de chacune des tranches, soit entre 1939 et 1948. La plus forte charge incomberait ainsi au budget de 1924 et s'élèverait à 211,355,000 fr. (dépenses d'entretien du corps : 124 millions plus annuité d'intérêt et amortissement des emprunts : 87,355,000 fr.) Cette charge s'abaisserait en 1925 à 192,355,000 fr. (dépenses d'entretien : 105 millions plus annuité : 87,355,000 fr.) et se maintiendrait à ce chiffre jusqu'en 1939, pour ensuite décroître jusqu'en 1947, date à laquelle le budget ne supporterait plus que la charge normale des dépenses d'entretien des troupes, évaluées, à cette époque, à 105 millions.

Le tableau ci-après établit les charges budgétaires qui résulteraient de cette combinaison, pendant la période considérée.

ANNÉES	DÉPENSES annuelles imputées au compte spécial.	DOTATIONS budgétaires.	SOLDE DÉBITEUR annuel à couvrir par l'emprunt.
	millions.	millions.	millions.
1914.....	232	»	232
1915.....	225	15	110
1916.....	220	30	190
1917.....	215	45	170
1918.....	210	60	150
1919.....	205	75	130
1920.....	200	90	110
1921.....	181	105	76
1922.....	162	120	42
1923.....	143	143	»
Totaux.....	1.993	683	1.310

A partir de 1923, l'annuité étant égale aux dépenses, les charges du Maroc rentreraient

normalement dans le budget. Dès 1925, d'ailleurs, ces charges seraient ramenées à 105 mil-

ANNÉES	DÉPENSES annuelles.	DOTATIONS budgétaires.	EMPRUNTS annuels.	ANNUITÉS d'intérêts et d'amortissement.	CHARGES TOTALES des budgets. (Total des colonnes 3 et 5.)
	1	2	3	4	5
	millions.	millions.	millions.	milliers.	milliers.
1914.....	232	»	232	»	»
1915.....	225	15	210	15.470	50.470
1916.....	220	30	190	23.500	59.500
1917.....	215	45	170	42.100	87.160
1918.....	210	60	150	53.500	113.500
1919.....	205	75	130	63.500	133.500
1920.....	200	90	110	72.200	162.200
1921.....	181	105	76	79.500	184.500
1922.....	162	120	42	84.500	201.500
1923.....	143	143	»	87.355	230.355
1924.....	124	124	»	87.355	211.355
1925.....	105	105	»	87.355	192.355
1926.....	105	105	»	87.355	192.355
1927.....	105	105	»	87.355	192.355
1928.....	105	105	»	87.355	192.355
1929.....	105	105	»	87.355	192.355
1930.....	105	105	»	87.355	192.355
1931.....	105	105	»	87.355	192.355
1932.....	105	105	»	87.355	192.355
1933.....	105	105	»	87.355	192.355
1934.....	105	105	»	87.355	192.355
1935.....	105	105	»	87.355	192.355
1936.....	105	105	»	87.355	192.355
1937.....	105	105	»	87.355	192.355
1938.....	105	105	»	87.355	192.355
1939.....	105	105	»	87.355	192.355
1940.....	105	105	»	71.885	176.885
1941.....	105	105	»	57.855	162.855
1942.....	105	105	»	45.115	150.115
1943.....	105	105	»	33.855	138.855
1944.....	105	105	»	23.855	128.855
1945.....	105	105	»	15.155	120.155
1946.....	105	105	»	7.855	112.855
1947.....	105	105	»	»	105.000
1948.....	105	105	»	»	105.000
1949 et années suivantes.....	105	105	»	»	105.000

Ainsi, sous prétexte que les dépenses des années de la conquête sont considérées comme des dépenses de premier établissement, dont les charges doivent être réparties sur les générations futures, appelées à en recueillir les avantages (?), on ferait supporter aux exercices 1923 à 1939 une surcharge annuelle de 87,355,000 francs, pour le service des emprunts successifs réalisés de 1914 à 1922 ! En sorte que les dépenses réelles de l'entretien des troupes étant de 143 millions, le budget aurait à supporter une charge totale de 230 millions, en 1923, et que les dépenses étant ramenées à 105 millions, la charge totale du budget dépasserait 192 millions de 1925 à 1939.

Peut-on vraiment espérer que de 1923 à 1939 les contribuables de cette période recueilleront du Maroc des avantages proportionnés à de tels sacrifices ?

Poser la question c'est la résoudre.

Au surplus, M. le ministre des finances a reconnu qu'une telle combinaison paraissait

inacceptable et, sur nos instances, il a admis que la dotation budgétaire initiale du compte spécial devrait être relevée à 30 millions, pour

progresser chaque année d'une somme égale. Dans cette deuxième hypothèse, le résultat serait le suivant :

ANNÉES	DÉPENSES annuelles à la charge du compte.	DOTATIONS budgétaires.	SOLDE DÉBITEUR annuel à couvrir par l'emprunt.
	millions.	millions.	millions.
1914.....	232	»	232
1915.....	225	30	195
1916.....	220	60	160
1917.....	215	90	125
1918.....	210	120	90
1919.....	205	150	55
1920.....	200	180	20
Totaux.....	1.507	630	877

En 1921, les dépenses n'étant que de 181 millions seraient balancées, par la dotation budgétaire. Le compte spécial pourrait ainsi être clos trois ans plus tôt dans cette hypothèse que dans la précédente. D'autre part, le découvert total n'atteindrait plus que 877 millions au lieu de 1,310. En supposant que l'intégrité de la

somme ait été empruntée dans les mêmes conditions, l'annuité d'intérêt et d'amortissement serait ramenée à 53 millions (en nombre rond) au lieu de 87 millions. La charge budgétaire passerait par son maximum en 1921 à 239 millions et décroîtrait ensuite dans les conditions ci-après :

ANNÉES	ENTRETIEN	ANNUITÉ	TOTAL
	du corps d'occupation.	d'emprunt.	
	millions.	millions.	millions.
1921.....	181	58	239
1922.....	162	58	220
1923.....	143	58	201
1924.....	124	58	182
1925 à 1939.....	105	58	163

A la vérité, le Gouvernement ne dissimule point qu'il ne s'agit ici, comme dans les tableaux précédents, que de prévisions hypothétiques, et c'est pourquoi il ne nous les a données que sous toutes réserves et à titre de simple indication. Leur seul intérêt est de montrer clairement quel serait le jeu du compte spécial d'après les dispositions adoptées par la Chambre des députés.

Il en ressort d'ailleurs avec non moins d'évidence que le seul avantage de cette deuxième combinaison, comme de la première, est de dégager les budgets d'un certain nombre d'exercices et d'en faciliter l'équilibre, mais au détriment d'un plus grand nombre d'autres exercices, qui seront très surchargés, sans qu'on aperçoive les compensations dont ceux-ci pourront être appelés à bénéficier.

En un mot, c'est un expédient, ingénieux sans doute, mais c'est un expédient, à l'aide duquel, seront évitées momentanément de très sérieuses difficultés. Mais, en matière de finances, les expédients ne suppriment pas les difficultés; tout au plus les retardent-ils, pour les laisser réapparaître plus tard, atténuées parfois il est vrai, mais parfois aussi plus fortes et plus pressantes et, en tous cas, toujours inévitables. Il est à craindre que ce soit ici le cas.

Quoiqu'il en coûte à votre commission des finances, les nécessités du temps présent l'obligent, à accepter l'expédient que lui propose le Gouvernement. Il faut bien boucler le budget!

Comme l'a fait valoir l'honorable M. Aimond dans son rapport général, l'incorporation des dépenses militaires du Maroc est impossible dans un budget dont l'équilibre s'obtient déjà à grand peine, au moyen de près de 200 millions d'obligations à court terme. Le taux d'émission des obligations à court terme récemment émises, a démontré le peu de faveur dont jouissent ces valeurs auprès des souscripteurs. Il ne faut donc pas songer à en élever le chiffre à 400 millions.

D'autre part, on ne pouvait demander d'un seul coup, au milieu de l'exercice, 232 millions à l'impôt pour couvrir les dépenses militaires du Maroc. Dès lors l'emprunt s'offrirait seul comme solution possible. C'est ainsi que, contrairement et forcé, votre commission des finances s'est résignée à l'accepter.

Toutefois, elle exprime le regret que le Gouvernement n'ait pas réservé dans l'emprunt une somme suffisante pour assurer en 1914 la couverture entière du débit du compte spécial.

Le compte va être, en effet, débité de 232 millions de dépenses, tandis que son crédit ne comportera que 200 millions de ressources. Sans vouloir rouvrir ici le débat doctrinal sur les comptes spéciaux de trésorerie, qui a été soulevé récemment devant le Sénat par M. le ministre des finances, il nous sera permis de dire que l'insuffisance des ressources que révèle la balance ci-dessus ne se comprend guère. Il ne faut pas oublier, en effet, que, en vertu même des dispositions qui nous sont proposées par le Gouvernement pour l'institution du compte spécial du Maroc, les opérations auxquelles il va s'appliquer seront soumises aux règles précises et rigides qui régissent les recettes et les dépenses du budget général, et que, notamment, les unes et les autres seront spécialisées par exercice.

Donc l'insuffisance de 32 millions ne se comprend pas. Et qu'on ne nous dise pas qu'il y pourra être pourvu par des moyens de tréso-

rie, parce que nous répondrons que ces moyens, aussi bien l'émission de bons du Trésor que d'obligations à court terme, ne peuvent recevoir d'exécution que s'ils sont spécialement autorisés par la loi. A l'heure présente, la faculté donnée par les lois de finances au Gouvernement d'emettre des bons du Trésor ou des obligations à court terme ne s'applique qu'à l'exécution du budget général.

Donc il y a là une lacune regrettable, qu'il conviendra de combler dès que le Gouvernement, donnant suite aux desseins qu'il a fait connaître, proposera aux Chambres la réalisation des emprunts nouveaux qui seront prochainement nécessaires pour l'exécution des programmes de la défense nationale.

Cette réserve faite, la commission des finances a l'impérieux devoir d'appeler l'attention du Sénat et du Gouvernement sur l'importance vraiment considérable des dépenses militaires du Maroc et sur les conditions dans lesquelles les crédits sont présentés à la haute Assemblée et les dépenses sont engagées.

En 1913, l'ensemble de ces dépenses s'est élevé à environ 25 millions, soit 17 millions pour l'entretien d'un effectif variant de 70 à 100,000 hommes et 80 millions s'appliquant à des travaux de premier établissement et à la constitution d'approvisionnement de réserve. En 1914, en supposant toutefois que des crédits supplémentaires ne nous soient pas demandés, l'on atteindra 232 millions, dont 183 millions pour l'entretien d'un effectif net de 86,000 hommes et 44 millions pour travaux de premier établissement.

On nous a fait prévoir un chiffre sensiblement égal pour 1915 et c'est tout au plus si l'on espère ramener l'ensemble des dépenses à 200 millions en 1920. A la vérité, on croit pouvoir tabler pendant une deuxième période de cinq années, sur d'importantes réductions successives qui réduiraient la dépense annuelle à 100 millions, à partir de 1925.

Mais pendant de longues années, le budget général étant impuissant à faire face à la totalité de ces dépenses, la plus grande part serait couverte par des ressources prélevées sur l'emprunt. Nous sommes loin, on le voit, des vues optimistes exposées en 1912.

Comment les dépenses sont-elles engagées? Rappelons sommairement que de 1903 à 1912, en raison des circonstances de force majeure qui nous avaient entraînés et maintenant au Maroc, les crédits ne purent être votés que pour régulariser les dépenses effectuées. Mais, après les événements de 1912, les Chambres réclamèrent avec insistance le retour à la bonne règle et, par une disposition de la loi du 29 juin 1913, elles prescrivirent que « à dater du 1^{er} janvier 1914, les dépenses militaires du Maroc feraient l'objet d'une section du budget de la guerre ».

Le Gouvernement s'est conformé à cette prescription, en les inscrivant au projet de budget de 1914. Mais à l'heure où nous sommes, on peut dire que, aussi bien les dépenses normales d'entretien des troupes que les dépenses exceptionnelles d'expédition et celles de premier établissement, sont engagées pour l'année entière, si bien que, de même que sous le régime des crédits de régularisation *a posteriori*, nous nous trouvons placés aujourd'hui devant des faits accomplis et que nous n'avons aucun moyen de comprimer les dépenses. C'est là un état de choses contre lequel la commis-

sion des finances a le devoir de protester non pas seulement parce qu'il constitue une méconnaissance de la loi et une atteinte aux droits et à la dignité du Sénat, mais aussi et surtout parce qu'il crée un péril redoutable pour nos finances.

En la situation présente, en effet, les Chambres ignorent où on les conduit. Les dépenses dont il s'agit, qu'elles se rapportent à l'entretien des effectifs ou à des frais de premier établissement, doivent être fonction d'un plan et d'un programme préalablement conçus, préparés et arrêtés. Or, à l'appui des crédits qui lui ont été demandés, on n'a jamais fourni au Parlement, ni plan, ni programme. Il a fallu toute l'insistance de la commission des finances pour obtenir la communication des états prévisionnels — plus que sommaires — que nous avons reproduits plus haut, à titre, non point de justification, mais d'éclaircissements relatifs au compte spécial, à son mécanisme, à sa durée éventuelle et à ses répercussions sur le budget de l'Etat. Encore est-il que ces renseignements ne nous ont été communiqués que sous les réserves les plus expresse et en la forme de simples hypothèses « dont les réalités peuvent s'écarter dans une large mesure ». Dès lors, quels moyens avons-nous pour nous guider dans l'examen des crédits proposés? Il est la justification des effectifs à entretenir et des dépenses d'installation à effectuer? Comment pouvons-nous exercer notre contrôle?

La commission des finances, très émue d'un pareil état de choses, estime qu'il ne saurait se continuer sans les plus graves dangers. Il est indispensable que, tout en réservant une marge très large aux événements imprévus, soient soumis au Parlement le plan de l'occupation militaire du Maroc et son programme d'exécution. Ce n'est, en effet, qu'au vu de ce plan et de ce programme que les Chambres peuvent être à même de se prononcer en connaissance de cause, en toute liberté et sous leur pleine responsabilité, sur les crédits qui leur sont demandés.

C'est parce que l'on a omis, sinon de dresser ce plan et ce programme, tout au moins de le présenter au Parlement, à l'appui des crédits de 1913 et de 1914, que l'on s'est trouvé acculé à l'expédient du compte spécial alimenté par l'emprunt. Or, il ne suffit pas que nous nous résignons, avec plus ou moins de réserve, à cette extrémité, dont les conséquences seront si dures pour les budgets futurs, cette situation nous impose, impose surtout au Gouvernement des résolutions énergiques.

Il importe, en effet, que soit abrogée la durée du régime exceptionnel du compte spécial, afin que soit hâtée l'incorporation définitive au budget général des dépenses militaires du Maroc. Dans cet objet, il est urgent que soit arrêté le programme de ces dépenses et que l'on soit poursuivie la compression, en les limitant aux réelles nécessités de l'occupation.

Tel est le vœu de la commission des finances.

Le principe du compte spécial ayant été admis, sous les réserves ci-dessus exposées, il y a lieu de modifier le texte des articles 63 et 64 du projet de loi de finances adopté par la Chambre. Ce texte ne s'accorde plus, en effet, avec les circonstances créées par le vote de la loi du 21 juin dernier qui a autorisé l'emprunt de 805 millions et a réservé 210 millions pour être affectés aux dépenses militaires du Maroc. D'autre part, le chiffre des dotations budgétaires annuelles doit être relevé à 30 millions, afin de réduire les sommes à demander ultérieurement à l'emprunt.

Pour ces motifs, la commission des finances a l'honneur de proposer au Sénat d'adopter les deux dispositions ci-après qui seraient insérées dans la loi de finances sous les numéros 22 bis et 22 ter.

PROJET DE LOI

TITRE III

SERVICES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Art. 22 bis. — Le ministre des finances est autorisé à ouvrir, parmi les services spéciaux du Trésor, un compte intitulé : « Occupation militaire du Maroc ».

Seront portés au crédit de ce compte :
1^o La somme de 200 millions qui est affectée aux dépenses de l'occupation militaire du Maroc par l'article 4 de la loi du 21 juin 1914 et les prélèvements qui seront effectués sur le produit

d'emprunts ultérieurs, en vue de la même destination;

2° Les annuités qui seront inscrites, à cet effet, pendant les années 1915 et suivantes au budget général de l'Etat. Le montant de ces annuités, dont la première ne pourra être inférieure à 20 millions de francs, sera progressivement augmenté de 30 millions de francs au minimum, chaque année.

Seront portées au débit du même compte les dépenses effectuées au titre des exercices 1914 et suivants pour l'occupation militaire du Maroc, dans la limite des crédits qui seront ouverts pour chaque exercice par les lois de finances.

Les opérations qui feront l'objet du compte institué par le présent article seront autorisées, exécutées et définitivement réglées, conformément aux dispositions des lois et règlements en vigueur, à l'égard des recettes et des dépenses du budget général de l'Etat.

Le paragraphe 2 de l'article 10 de la loi du 28 juin 1913 est abrogé.

Art. 22 ter. — Il est ouvert au ministre de la guerre, pour l'exercice 1914, au titre du compte prévu par l'article précédent, des crédits s'élevant ensemble à la somme de 231.965.940 fr. et répartis par chapitre, conformément à l'état G annexé à la présente loi.

ANNEXE N° 222

(Session ord. — Séance du 30 mars 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à donner l'« assimilation », pour les pensions militaires, aux inspecteurs et gardes principaux de la garde indigène de Madagascar, par M. A. Gervais, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 5 mars 1914, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi tendant à donner l'« assimilation » pour les pensions militaires, aux inspecteurs et gardes principaux de la garde indigène de Madagascar. Le vote a eu lieu après la déclaration d'urgence.

La garde indigène de Madagascar a été créée sur le modèle de la garde indigène de l'Indo-Chine. Un décret constitutif du 11 juillet 1896 en a réglé le recrutement, la discipline intérieure et le solde. Quant à la retraite, le décret s'exprime ainsi : « l'assimilation, en ce qui concerne la pension de retraite, sera ultérieurement déterminée. »

Les gouverneurs généraux de Madagascar, soucieux à juste titre de régulariser la situation de ce personnel auquel on faisait déjà supporter des retenues pour les pensions militaires, tentèrent cette détermination dans plusieurs projets de décrets successifs : entre autres ceux du général Gallieni en 1897 et en 1898 et celui plus récent de M. Picqué du 20 mars 1911. Pour des raisons diverses, aucun de ces projets ne put aboutir.

Entre temps, le décret du 22 novembre 1901 créait la caisse locale de retraites de Madagascar et la garde indigène pour qui n'avait pas été réglée, depuis sa fondation, la question des pensions, se voyait, par un décret ultérieur du 8 juillet 1906, placée sous le régime des pensions de la caisse locale. L'administration des colonies donnait en même temps l'ordre de cesser, sur la solde des inspecteurs et gardes principaux, toute espèce de retenue pour les pensions militaires, la caisse locale devant même bénéficier des retenues précédemment opérées.

Ainsi donc, en ce moment, le personnel de la garde indigène, quand il arrive à la retraite, se voit appliquer le régime de la caisse locale, moins avantageux que celui des pensions militaires.

Le projet de loi qui a été renvoyé au Sénat a pour but de faire cesser cette situation.

En équité, il faut reconnaître que le personnel de la gendarmerie de Madagascar a pu considérer que, aux termes de son statut de 1896, il pourrait jouir du bénéfice de l'assimilation, celui-ci ayant pour objet de faciliter le recrutement. La signification de l'article 9 de ce décret

(1) Voir les nos 101, Sénat, année 1914, et 1658-1982-3571 et in-8° 726. — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

semble, en effet, assez claire. L'assimilation s'entend toujours, a fait observer le rapporteur à la Chambre, comme assimilation des pensions militaires (art. 14 de la loi du 5 août 1879). (1). De plus, l'intention de l'auteur du décret ne peut pas être mise en doute, comme le constate le ministre des colonies lui-même dans une lettre du 21 juillet 1911 (2).

D'autre part, il faut noter que l'assimilation ne doit pas constituer pour la garde indigène de Madagascar un privilège ou une faveur. Bien des corps ont bénéficié de cette mesure. La garde indigène de l'Indo-Chine réorganisée par un décret du 9 janvier 1895 qui stipulait (art. 4) comme celui du 11 juillet 1896 que « l'assimilation serait ultérieurement déterminée » a bénéficié de la réalisation de cette promesse par décret du 6 septembre 1895.

A Madagascar même, des corps non militaires possèdent aussi une assimilation. Nous citerons, entre autres, les administrateurs, les agents d'imprimeries officielles, les agents de culture et les secrétaires de parquet.

Pourquoi donc refuser à uns ce que l'on a accordé aux autres, quand tous montrent dans leur service le même zèle et le même dévouement. Pourquoi faire une moins bonne situation à la garde indigène qui, depuis sa fondation, et spécialement pendant la longue et difficile période de la pacification de la grande Ile, a donné tant de preuves de courage et tant d'exemples d'héroïsme.

On peut ajouter encore un argument.

La garde indigène peut être considérée à l'égal d'un corps militaire de la métropole. Elle a joué pendant la conquête et la pacification de

Madagascar un rôle brillant. Voici comment s'exprimait le général Gallieni :

« Le rôle qui lui incombait était un rôle militaire. Je n'ai plus à faire son éloge à ce titre, ni à remémorer le passé brillant qu'elle compta à son actif, tandis que des nécessités impérieuses l'appelaient à prendre part, à côté des troupes régulières, à la répression des mouvements insurrectionnels. Par son concours dévoué de tous les instants, elle a puissamment aidé à la pénétration et à la pacification des différentes circonscriptions de l'île. Son courage, sa belle conduite dans des circonstances particulièrement difficiles ont d'ailleurs été établis dans le temps... » (Journal officiel du 23 décembre 1903.)

Les ordres du jour du Gouvernement sont pleins de citations concernant des inspecteurs ou des gardes, et ce corps d'élite continue à mériter les mêmes éloges dans les délicates fonctions d'un autre ordre que lui assignent les décrets qui l'ont réorganisé.

J'ai, en conséquence, au nom de votre commission des finances, l'honneur de vous demander de vouloir bien adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les pensions du personnel européen de la garde indigène de Madagascar sont réglées, d'après les dispositions des lois des 18 avril 1831, 5 août 1879 et 8 août 1883, conformément aux assimilations prévues au tableau ci-après :

DÉSIGNATION DES EMPLOIS	DÉSIGNATION DU GRADE servant de base à la fixation de la pension.
Inspecteur principal et inspecteur de 1 ^{re} classe. Inspecteur de 2 ^e classe..... Inspecteur de 3 ^e classe.....	Sous-commissaire de la marine. Aide-commissaire de la marine. Elève-commissaire de la marine.
Garde principal de 1 ^{re} classe..... Garde principal de 2 ^e classe..... Garde principal de 3 ^e classe..... Garde principal de 4 ^e classe.....	Commis de la marine.

Art. 2. — Les dispositions qui précèdent sont applicables, sous la réserve prévue à l'article 3 de la présente loi, à tout le personnel européen actuellement en fonction ou déjà admis à la retraite.

Toutefois, les inspecteurs principaux, inspecteurs et gardes principaux en retraite, titulaires en cette qualité soit d'une pension civile de l'Etat concédée par application de la loi du 9 juin 1853, soit d'une pension servie par la caisse locale des retraites de Madagascar ne pourront prétendre à une pension militaire qu'autant que la durée de leurs services, abstraction faite de ceux rendus dans les administrations civiles coloniales organisées par arrêté local, sera suffisante pour leur ouvrir droit à pension, en vertu de la législation sur les pensions militaires de l'armée de mer.

La concession d'une pension militaire entraînera l'annulation de la pension déjà acquise à partir de la date d'entrée en jouissance de la pension militaire qui sera fixée au lendemain de la promulgation de la présente loi dans la colonie de Madagascar.

Un délai de six mois, à courir de ladite pro-

(1) Art. 14. Loi du 5 août 1879. — Les tarifs annexés à la présente loi sont appliqués aux fonctionnaires et agents du service colonial d'après leur assimilation avec le personnel métropolitain, telles qu'elles ont été établies d'après les décrets organiques. Ces assimilations servent également à régler le taux de la retenue à laquelle lesdits fonctionnaires sont soumis au profit de la caisse des invalides.

(2) Paris, le 21 juillet 1911. — Le ministre des colonies à M. le gouverneur général de Madagascar.

« Je ne méconnais pas cependant que l'intention de mon département, en préparant le décret de 1896, avait été de faire bénéficier les agents en cause du régime applicable à leurs collègues d'Indo-Chine, c'est-à-dire de celui des lois du 18 avril 1831 et du 5 août 1879... »

mulgation, est ouvert aux agents retraités pour réclamer la révision de leur pension.

Art. 3. — Les dispositions de la présente loi ne sont applicables qu'au personnel européen de la garde indigène nommé antérieurement au décret du 8 juillet 1906.

ANNEXE N° 297

(Session ord. — Séance du 20 juin 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés sur les unités de mesure, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Gaston Thomson, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes (1).

ANNEXE N° 304

(Session ord. — Séance du 23 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer (année 1913) chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la chambre des députés, relatif aux retraites des agents des chemins de fer, secondaires d'intérêt général, des chemins de fer d'intérêt local et des tramways, par M. Gustave Lhopiteau, sénateur (2).

HISTORIQUE

Messieurs, on ordonnant, par l'article 2 de la loi du 24 décembre 1890, que les compagnies

(1) Voir les nos 3196-3704 et in-8° n° 847, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 399, Sénat, année 1913, et 1144-2663-3024 et in-8° n° 599, 10^e législ. — de la Chambre des députés.

et administrations de chemins de fer devraient, dans le délai d'une année, soumettre à l'homologation ministérielle les statuts et règlements de leurs caisses de retraites et de secours, le législateur a-t-il entendu viser non seulement les sept grands réseaux, mais aussi les compagnies de chemins de fer d'intérêt général secondaires, les compagnies de chemins de fer d'intérêt local et les compagnies de tramways ?

Le doute est permis si l'on se reporte à la discussion, car il apparaît à l'évidence que tous les orateurs se sont occupés exclusivement des grandes compagnies.

Cependant le Gouvernement paraît avoir penché tout d'abord vers l'affirmative puisque, par une circulaire du ministre des travaux publics en date du 5 juin 1891, il invitait les préfets à demander leurs statuts et règlements à toutes les compagnies sans distinction ; mais sa conviction n'était pas très ferme si l'on en juge par la réponse que fit le ministre des travaux publics à MM. Millierand et Jourde, qui l'interpellaient à la Chambre le 29 mars 1893. M. Viette se déclarait lui-même incertain, annonçait qu'il avait prescrit une étude sur ce point, qu'il avait demandé l'avis du comité consultatif des chemins de fer et, qu'en tous cas, il lui paraissait dès maintenant excessif d'établir une assimilation complète entre les compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways qui ne jouissaient que d'une garantie limitée et les grandes compagnies qui jouissaient, elles, d'une garantie complète.

Peu après, en mars 1894, le comité consultatif des chemins de fer donnait un avis négatif et prétendait que la loi de 1890 s'appliquait seulement aux grands réseaux. Le Gouvernement se rangea dès lors définitivement à cette opinion.

La déception fut grande parmi les agents des compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways, et nul ne pourrait s'en étonner, puisque le Gouvernement lui-même leur avait fait espérer le droit à la retraite qui leur échappait. Aussi commencèrent-ils, dès ce moment, une série de démarches pour obtenir que la loi de 1890 fût complétée par une addition en leur faveur. Ils se heurtèrent à des objections très sérieuses et très puissantes que nous rencontrons encore devant nous aujourd'hui et dont la principale est tirée de la situation tout à fait précaire d'un grand nombre de petites compagnies, situation qui ne leur permettrait pas de consentir des sacrifices appréciables en faveur de leur personnel sans être exposés à la ruine.

Pourtant, les retraites ouvrières n'existant pas encore, il paraissait inadmissible aux esprits les plus pondérés que des compagnies jouissant d'une concession d'Etat, des départements ou des communes, se désintéressent d'agents que la vieillesse rendait incapables de subvenir à leurs besoins après toute une vie consacrée à un service public. Aussi les agents des compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways trouvèrent-ils au Parlement de nombreux défenseurs.

En 1903, M. Engerand déposa sur le bureau de la Chambre des députés un amendement à la loi de finances, aux termes duquel, faute d'avoir présenté dans l'année leurs règlements de retraite à l'homologation, les compagnies seraient soumises de plein droit aux dispositions de la loi du 29 juin 1891 sur les retraites des ouvriers mineurs, les versements à effectuer étant portés à 8 p. 100 dont moitié au compte de l'agent. Cet amendement fut retiré par son auteur, mais seulement sur la promesse formelle qui lui fut faite par le ministre des travaux publics que la question allait être immédiatement mise à l'étude.

En 1906, M. Engerand revint à la charge par un projet de résolution invitant le gouvernement à engager « celles des compagnies dont l'exploitation accusait un bénéfice suffisant » à présenter leurs règlements de retraites à l'homologation. Le ministre des travaux publics fit des réserves au sujet des charges que pourraient avoir à supporter l'Etat, les départements et les communes, rappelant notamment que l'obtention d'un produit net d'exploitation ne prouve pas que la compagnie soit prospère, car on oublie trop souvent la rémunération due au capital. Le projet des résolutions fut néanmoins adopté.

Le 13 juillet 1909, dans la séance même où fut votée par la Chambre la loi des retraites des agents des grandes compagnies, M. d'Elisagaray avait proposé l'adjonction des agents

des compagnies secondaires, d'intérêt local et des tramways, et il ne retira son amendement que pour se joindre à la proposition de loi déposée en leur faveur par M. Berteaux, proposition qui bénéficia sur l'heure d'une déclaration d'urgence.

Le 19 novembre 1909, M. Paul Doumer, rapporteur général du budget, faisant à la tribune l'exposé des charges nouvelles à prévoir pour l'Etat, portait en compte une somme destinée à assurer les retraites des agents des réseaux secondaires.

Enfin, la loi du 5 avril 1910 organisant les retraites ouvrières prévoyait pour les mêmes agents une situation à part et assurément plus avantageuse que celle des ouvriers de l'industrie privée en les plaçant par l'article 10 en dehors du droit commun.

LA QUESTION RESTE ENTIÈRE

Que faut-il retenir des déclarations ainsi apportées à la tribune, des dispositions législatives proposées et des projets de résolution adoptés ? Est-il permis d'en conclure, comme on l'a fait, que le Parlement et le Gouvernement sont liés vis-à-vis des agents par certaines obligations « contractuelles » ? Ce serait oublier qu'une seule des deux assemblées ne peut engager l'autre et que la loi ne peut sortir que du concours des deux majorités. Un projet de résolution n'est autre chose que la manifestation d'un désir dont la réalisation reste subordonnée à une étude et à une discussion approfondies. On ne saurait donc le considérer comme imposant une obligation au parlement pas plus qu'au Gouvernement ; il n'engage même que sous réserve d'examen ultérieur l'assemblée qui l'a adopté ; et c'est, à n'en pas douter, la raison pour laquelle les projets de résolution éclosent si facilement et sont adoptés de même. La question reste donc entière.

LES AGENTS ONT PU LÉGITIMEMENT ESPÉRER

Cependant on ne saurait nier que ces diverses manifestations ont eu pour effet d'éveiller chez les intéressés, peu familiarisés avec les subtilités parlementaires et le droit constitutionnel, des espérances dont la non-réalisation leur laisse au cœur un amerume, sinon complètement justifiée, au moins bien explicable. Les agents des compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways en ont conclu et devaient logiquement en conclure que leur situation, au point de vue des retraites, serait réglée dans le même sens que celles de leurs camarades des grands réseaux et que satisfaction leur serait donnée dans le moindre délai. Cela ne peut être, en vérité, contesté par personne. D'autre part, le gouvernement, par sa circulaire de 1891 et par les diverses déclarations qu'ont apportées à la tribune de la Chambre les ministres successifs des travaux publics, la Chambre par plusieurs manifestations et par le vote des divers projets de résolution, le Sénat enfin par l'adoption du texte de l'article 10 de la loi du 5 avril 1910, ont montré que l'accord était complet pour réserver aux agents qui nous occupent un régime spécial de retraites.

QUEL RÉGIME ADOPTER ?

Quel doit être ce régime ? C'est toute la question qui se pose devant votre commission comme elle se posait hier devant la commission de la chambre des députés.

La solution la plus simple consisterait évidemment à rendre applicables aux agents des petites compagnies les dispositions de la loi du 21 juillet 1909 sur les retraites du personnel des grands réseaux. Il y a malheureusement un obstacle et non des moindres : c'est la situation financière des petites compagnies. « Eh quoi ! nous dit-on, vous vous laissez arrêter par une simple question d'argent ? La question financière viendra-t-elle donc toujours entraver les réalisations de justice ? » Hélas ! oui. En faisant toutes réserves sur ce qu'on appelle « les réalisations de justice », nous sommes bien obligés, avant de faire passer dans la loi des dispositions onéreuses pour les compagnies et pour les contribuables, de nous assurer que les compagnies et les contribuables seront en mesure d'y faire face. C'est même là le devoir primordial du législateur, au moins tel que nous le comprenons.

LE RÉGIME DES GRANDES COMPAGNIES EST IMPOSSIBLE

L'extension pure et simple du régime des grandes compagnies aux compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways, est apparue comme impossible à tous ceux qui, à des titres divers, ont eu à s'occuper de la question.

Déjà en 1893, le ministre des travaux publics, M. Viette, répondant le 29 mars à l'interpellation Jourde-Millierand, trouvait excessif d'établir une assimilation complète entre les grandes compagnies qui jouissaient d'une garantie d'intérêt illimitée et les autres compagnies qui ne bénéficiaient d'aucune garantie ou qui ne bénéficiaient que d'une garantie limitée.

En 1903, le défenseur le plus persévérant des agents des petites compagnies, M. Engerand, dans un amendement à la loi de finances développée le 4 décembre devant la Chambre des députés, prévoyait l'impossibilité où se trouveraient certaines de ces compagnies d'organiser une caisse spéciale de retraites et suggérait l'idée de leur appliquer les dispositions de la loi du 29 juin 1891 sur les retraites des ouvriers mineurs.

Le 18 janvier 1906, le même député, par un projet de résolution, invitait le Gouvernement à rappeler aux compagnies d'intérêt local les dispositions de l'article 2 de la loi du 27 décembre 1890, complétées par la loi du 10 avril 1902 ; mais il limitait son injonction à « celles de ces compagnies dont l'exploitation accusait un bénéfice suffisant ».

On peut dire, en somme, que depuis vingt-trois ans les gouvernements successifs et les Chambres ont été tiraillées entre le désir et l'impossibilité matérielle de donner aux agents des compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways, un régime de retraites qui se rapprochât de celui des grandes compagnies, mais que ni gouvernements ni Parlement n'ont réussi à dégager la formule qui permit d'instituer ce régime.

Ainsi, lors du vote de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières, les agents des petites compagnies sont, comme ceux des grandes, placés hors du droit commun en vue d'une situation meilleure, mais on n'ose préciser cette situation parce qu'on se sent dans l'impossibilité de le faire.

De même, par la loi de finances du 8 avril 1910, le législateur prescrit aux petites compagnies de soumettre à l'homologation ministérielle un règlement des retraites pour leur personnel, mais il se garde bien d'en fixer les bases, se bornant à dire, dans l'article 126, que les avantages accordés à tous les ouvriers de l'industrie privée devraient être considérés comme un minimum, ce qui allait de soi.

Pourtant les intéressés manifestaient quelque impatience, et cette impatience était légitime, il faut bien le reconnaître, et nous la reconnaissons ici d'autant plus volontiers que la correction des agents est demeurée parfaite. Ils se rendaient certainement compte des difficultés auxquelles se heurtait la bonne volonté manifeste des pouvoirs publics, et nous avons le sentiment qu'ils les aperçoivent encore à l'heure actuelle, malgré les espérances irréalisables qu'on pu faire naître chez eux certaines manifestations pour le moins imprudentes.

LE PROJET AUGAGNEUR

D'autre part, l'impossibilité de faire pour eux tout ce qu'on eût désiré ne devait cependant pas retarder la réalisation du possible. C'est ce qu'a pensé M. Augagneur, alors ministre des travaux publics, lorsque, le 12 juillet 1911, il déposa son projet de loi sur le bureau de la Chambre.

Ce projet obligeait les compagnies à contracter, au nom de chaque agent, une assurance sur la vie à la caisse nationale d'assurance en cas de décès, donnant droit à un capital en cas de vie au terme de l'assurance, et à la moitié de ce capital pour les héritiers en cas de mort avant ce terme. Le cas de vie se réalisant, le capital dû par la Caisse nationale d'assurance en cas de décès était versé par cette caisse à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse qui demeurait chargée du service de la rente. Les versements étaient effectués, par parts égales, par les agents et par les compagnies, et devaient atteindre 6 ou 8 p. 100 des salaires, suivant les catégories de personnel. M. Augagneur faisait intervenir l'autorité concédante pour compléter les versements, soit à 10, soit

à 12 p. 100 du montant des salaires, l'Etat devant subventionner les départements concédants jusqu'à concurrence de la moitié de la dépense excédant la moitié de la valeur du centime départemental.

LE PROJET DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

La Commission de la Chambre des députés et avec elle la Chambre elle-même, écartèrent ce projet qui d'ailleurs ne fut pas soutenu par les successeurs de M. Augagneur au ministère des travaux publics. M. Ceccaldi, rapporteur, fut chargé d'élaborer de toutes pièces un nouveau projet et il se consacra à cette tâche avec l'ardeur et l'activité qu'il apporte à l'accomplissement de toutes celles qui lui sont confiées. Sur sa proposition, la commission adopta un ensemble de dispositions dont les caractéristiques sont les suivantes : 1° quotité des pensions fixées à l'avance à la moitié des salaires ; 2° institution d'une caisse commune et générale de retraites obligatoire pour toutes les compagnies ; 3° versements effectués par les agents et les compagnies ; 4° insuffisances comblées par les autorités concédantes et par l'Etat.

Le rapport de M. Ceccaldi fut déposé le 25 mars 1913, mais ce n'est que le 30 juillet suivant que la chambre en aborda la discussion. Le gouvernement se trouva d'accord avec la commission pour prier la Chambre de déclarer l'urgence, mais là se borna leur accord. Après une intervention de M. Margaine pour défendre une contre-projet sur lequel nous aurons à revenir, M. Joseph Thierry, ministre des travaux publics, se déclara nettement opposé à l'adoption du projet présenté par la commission et manifesta ses préférences pour le projet Margaine, déclarant au surplus que la question n'était pas suffisamment étudiée. Il ajouta qu'il sentait très bien que la Chambre était désireuse de « faire une manifestation de principes avant les vacances » mais qu'il ne pouvait s'associer à cette manifestation. La Chambre des députés passa outre et, dans la même séance, adopta à main levée le texte qui lui était présenté.

Ce texte, transmis au Sénat le 4 novembre 1913, fut renvoyé à la commission des chemins de fer qui se mit immédiatement à l'œuvre.

EXAMEN PAR LA COMMISSION DU SÉNAT

S'il n'était pas dans les traditions du Sénat d'examiner avec la plus consciencieuse application tous les projets qui lui sont soumis, un examen particulièrement attentif s'imposait à sa commission en ce qui concerne celui-ci, d'abord parce que le Gouvernement avait fait devant la Chambre les réserves les plus expresses et ensuite parce que les finances de l'Etat et des départements pouvaient s'en trouver gravement atteintes.

AUDITION DES INTÉRESSÉS

Après un premier examen d'ensemble au cours duquel furent formulées les objections les plus sérieuses, la commission chargea une sous-commission de trois membres de lui préparer un rapport provisoire dont les conclusions furent adoptées le 17 décembre. Puis, sans attendre le travail définitif de sa sous-commission dont les pouvoirs étaient confirmés, elle décida d'entendre tous les groupements patronaux et ouvriers qui solliciteraient une audience, autorisant au surplus son rapporteur à entrer en relations avec les intéressés qui, sans demander à être entendus par la commission tout entière, manifesteraient le désir de lui fournir personnellement des renseignements et des observations. La commission et le rapporteur avaient déjà entendu ainsi huit délégations, dont une seule favorable au projet voté par la Chambre, lorsque, le 29 janvier 1914, sur la proposition de M. Ceccaldi, était adopté, sans opposition du ministre des travaux publics, un projet de résolution « invitant le Gouvernement à faire auprès du Sénat toute diligence pour obtenir l'inscription du projet à l'ordre du jour ».

PROTESTATION DE LA COMMISSION

Votre commission ne peut laisser passer pareille manifestation sans protester énergiquement contre un semblable procédé, et pour justifier sa protestation il lui suffira de citer des dates précises : la Chambre a été saisie du projet de loi sur les retraites des agents des compagnies secondaires, d'intérêt local et de

tramways le 12 juillet 1911 ; elle a statué le 30 juillet 1913, c'est-à-dire plus de deux ans après. Le Sénat a été saisi le 4 novembre 1913 et c'est le 29 janvier 1914, moins de trois mois après, qu'on lui fait grief de n'avoir pas statué.

Le vote du projet de résolution, inacceptable pour le Sénat, procède évidemment de la pensée que nous devons nous borner à enregistrer purement et simplement le vote de l'autre assemblée. Mais telle n'est pas la conception que, d'accord avec la constitution, votre commission se fait du rôle qui lui est dévolu. Elle s'est considérée comme tenue à un examen attentif, et ici particulièrement scrupuleux, j'ai dit pourquoi. Elle a d'ailleurs été, dès le premier jour, fermement résolue à poursuivre ses travaux aussi rapidement que le permettait l'étude approfondie du sujet et elle a conscience d'avoir tenu parole. Le Sénat ne veut pas « faire une manifestation », mais élaborer un projet qui réalise une réforme sérieuse, pratique et véritablement durable pour le plus grand bien des agents intéressés.

POURQUOI LA COMMISSION N'A PAS PRIS POUR BASE LE PROJET VOTÉ PAR LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Si nous n'avons pas cru pouvoir vous proposer comme base de vos délibérations le projet de loi voté par la Chambre des députés, c'est que nous avons vu s'élever à l'encontre des objections extrêmement sérieuses que nous avons le devoir de vous soumettre,

CHARGES EXCESSIVES POUR LES COMPAGNIES

La Chambre a décidé dans l'article 8 du projet adopté par elle que la pension de retraite de chaque agent serait au moins égale à la moitié de la moyenne des salaires des six années les plus productives. Cette disposition a été empruntée à la loi du 21 juillet 1909, qui fixe le régime des retraites des grands réseaux, comme s'il était possible d'y assimiler les compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways.

D'après les calculs des actuaires, établis d'ailleurs sous toutes réserves faute de bases de calcul suffisamment précises, la prime annuelle à verser à la caisse autonome des retraites créée par la Chambre pour obtenir, après satisfaction des autres charges qui lui sont imposées, une rente viagère égale au demi-traitement atteindrait 17 1/2 pour cent des salaires.

Le maximum qu'on puisse demander aux agents est manifestement 5 à 6 pour 100, de sorte que les compagnies auraient à fournir 12 1/2 ou 11 1/2 pour 100. Pareille charge serait déjà lourde pour les quelques compagnies prospères qui forment dans le groupe une toute petite minorité ; elle serait écrasante et ruineuse pour le plus grand nombre. Il en est qui ne distribuent à leurs actionnaires aucun dividende — M. Ceccaldi en compte 96 dans son rapport — ; il en est 12 qui donnent un dividende inférieur à 1 pour 100, 13 qui ne donnent pas 2 pour 100, et 29 qui ne distribuent pas 3 pour 100 à leur capital.

Leur demander un versement égal à 11 1/2 pour 100 des salaires serait les condamner à la faillite.

M. Engerand lui-même, qui mit cependant une ardeur si persévérante à défendre la cause des agents, était obligé, en 1906, de reconnaître qu'il fallait limiter l'obligation des retraites à « celles des compagnies dont l'exploitation accusait un bénéfice suffisant ». C'était tomber d'un excès dans l'autre, car il est impossible d'admettre que l'obligation d'assurer des pensions de retraites à leurs agents ne soit pas imposée à toutes les administrations et compagnies concessionnaires d'un service public, quels que soient les résultats de leur exploitation, alors que cette même obligation a été imposée en faveur de leurs ouvriers à tous les particuliers sans tenir aucun compte de leurs bénéfices ou de leurs pertes.

Le principe ne peut donc, suivant nous, être discuté. C'est sur le quantum des retraites et des charges que votre commission se trouve en désaccord avec la Chambre des députés. D'ailleurs, la Chambre des députés, tout comme nous, a reconnu qu'il ne fallait pas songer à grever les exploitants d'un prélèvement de 11 1/2 p. 100. C'est été, comme le dit M. le rapporteur Ceccaldi, « tarir définitivement la source de recrutement des capitaux nécessaires au développement de nos lignes d'intérêt local. Aussi a-t-on pensé à appeler à leur aide les collectivités concédantes, Etat, département

et communes. Et comme cette aide forcément limitée ne suffisait pas encore à assurer aux agents de certaines compagnies déficitaires ou peu fortunées le minimum de retraite fixé préventivement et d'une manière abstraite, avant tout calcul, l'institution d'une caisse de retraites unique, commune à toutes les compagnies, apparut comme indispensable pour dériver vers les compagnies pauvres les ressources des compagnies prospères.

PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS CONCÉDANTES

La participation des collectivités concédantes a rencontré quelques adversaires au sein de la commission. Il a été objecté que les agents, employés et ouvriers des compagnies concessionnaires n'étaient unis par aucun lien à l'Etat, aux départements ni aux communes, que ni le ministre des travaux publics, ni le préfet, ni le maire n'étaient intervenus dans leur choix ni dans la stipulation des conditions de leur contrat de travail ; qu'ils n'avaient sur ces agents aucune autorité d'aucune nature ; qu'ils ne pouvaient les suivre ni les apprécier dans leur carrière ; qu'ils ne pouvaient même pas les révoquer dans le cas où le public aurait à se plaindre gravement de leur attitude et de leur manière de faire ; qu'on n'apercevait dès lors pour la collectivité concédante aucune obligation morale envers des agents qui n'étaient en aucune façon ses collaborateurs.

Nos collègues ajoutaient que si les départements et les communes étaient contraints d'entrer dans cette voie, un précédent fort dangereux serait créé dont pourrait se réclamer d'autres ouvriers et employés assurant un service public et dont les conditions de retraite ne seraient pas aussi avantageuses que celles des agents des chemins de fer et tramways. Enfin, l'attention de la commission était appelée sur la situation déjà fort obérée d'un très grand nombre de départements et de communes auxquels le Parlement impose sans cesse de nouvelles charges, dont la légitimité n'était sans doute pas toujours contestable ; mais dont le poids menaçait d'écraser les contribuables et, par là, d'atteindre les forces productives du pays.

Ces trois objections ne laissent pas que d'être fort sérieuses et elles ont vivement impressionné votre commission, soucieuse à la fois d'assurer l'accomplissement d'un devoir social et de limiter à l'indispensable les sacrifices à exiger de l'ensemble de la nation.

Que répondre à la première, soulignant l'existence d'aucune obligation morale de la collectivité concédante envers des agents qui ne sont pas les siens ? M. le rapporteur de la Chambre des députés oppose « qu'il est équitable que les collectivités abandonnent aux travailleurs une part sur l'enrichissement qui leur profite ». Pris à la lettre, cette affirmation pourrait nous conduire très loin, car si les agents des compagnies de transports coopèrent à l'enrichissement de la collectivité, en incorporant aux marchandises transportées un accroissement de valeur, les ouvriers producteurs de ces mêmes marchandises, les travailleurs du commerce ou de l'industrie, les travailleurs du sol plus manifestement encore n'apportent-ils pas une contribution égale, au moins égale devrais-je dire, à la prospérité générale du pays ?

L'Etat l'a compris, ajoute M. Ceccaldi, et c'est même en vertu de ce principe qu'il intervient dans la constitution des retraites de tous les travailleurs. Soit, et nous n'y contredisons pas. Mais alors c'est dans la même mesure, et rien que dans la même mesure, qu'il lui conviendrait d'intervenir en faveur des agents des petites compagnies. Sur ce terrain limité, et si l'on s'en tenait là, nous serions d'accord, puisque votre commission vous proposera de revenir sur l'exception faite par la loi de 1910 et d'appliquer aux agents qui nous occupent les dispositions de la loi sur les retraites ouvrières.

Mais ce n'est pas seulement cela que la Chambre des députés a fait et qu'elle nous propose. Elle veut faire pour les agents des petites compagnies plus que nous n'avons fait pour l'ensemble des travailleurs. La question reste donc posée : la collectivité concédante est-elle obligée, par un devoir moral plus étendu envers les agents de ses concessionnaires ? Evidemment non et nos collègues opposants ont, sur la question de principe, incontestablement raison.

Ils ont raison encore lorsqu'ils redoutent d'imposer à l'Etat, aux départements et aux

communes, des charges trop lourdes, et la commission, sans les suivre jusqu'au bout, a obéi à la même préoccupation en restreignant ces charges.

Enfin, nous ne saurions considérer comme chimérique la crainte qu'ils manifestent de voir d'autres travailleurs réclamer pour eux-mêmes le traitement incontestablement privilégié qui va être fait aux agents des voies ferrées.

Sans doute, ces considérations nous auraient-elles déterminés à nous abstenir si la question était entière.

Mais il s'en faut qu'il en soit ainsi !

Après tout ce qui a été dit à la Chambre des députés et au Sénat, encore que nous contestions absolument la valeur d'engagements fermes à des discours ou à des projets de résolution quelconques, nous avons pensé qu'il ne pouvait plus être répondu par un refus péremptoire aux revendications, si excessives soient-elles, qui ont été apportées devant les Chambres au nom des agents, employés et ouvriers des petits compagnies. Restreindre les réalisations dans la mesure raisonnable nous est apparu comme la vraie tâche qui nous incombait et c'est à cette œuvre que nous nous sommes appliqués. Et comme ces réalisations seraient vraiment impossibles sans la participation des collectivités concédantes, nous avons dû admettre le principe de cette participation, sauf à la limiter.

LES ÉLEVATIONS DE TARIFS

La Chambre des députés a d'ailleurs parfaitement compris que la limitation des charges pour les concédants était indispensable ; mais comme elle tenait au principe de la retraite égale au demi-salaire et qu'elle voulait y arriver à tout prix, elle a imaginé de donner aux conseils généraux la faculté d'établir des surtaxes de 0 fr. 10 et de 0 fr. 20 sur les bagages et leurs excédents (art. 24 du projet).

Personnellement, votre rapporteur s'est montré hostile à ces surtaxes dont il ne faut user qu'avec beaucoup de circonspection. Il ne suffit pas en effet de décréter une taxe pour remplir sa caisse ; ce serait vraiment trop comode ! Le contraire peut se produire.

Sans doute, on pourrait nous opposer le système des surtaxes autorisées par la loi du 26 octobre 1897. Mais ces surtaxes sont temporaires et volontairement consenties par les populations intéressées. Elles sont en outre perçues, au su de tous, en vue de travaux déterminés et apparents dont l'utilité est appréciée au moment même de la perception. Cela explique qu'elles ne soulèvent ni résistance ni récriminations. Celles proposées par la Chambre des députés sont bien destinées à une œuvre humanitaire puisqu'il s'agit d'augmenter la retraite de certains travailleurs, mais le sentiment humanitaire, forcément abstrait, sera plus malaisément accessible que l'utilité personnelle, matérielle et tangible, à l'expéditeur et au voyageur dont parfois les ressources seront encore inférieures à celles de l'agent au profit duquel sera sollicitée, ou plutôt exigée, son obole. Il en résultera forcément quelques hésitations et quelques résistances.

D'autre part, elles grèveront les transports de charges plus lourdes, les trajets étant forcément moins longs et, par suite, le total de la taxe de transport moins élevé sur les petits réseaux dont nous nous occupons que sur les grands réseaux. Et puis, voyons en fait, pratiquement, ce qui se passe sur nos lignes de tramways ou de petits chemins de fer. Qui paie les bagages aux compagnies ? La plupart du temps, la brave femme qui gagne le marché voisin avec le panier rempli des légumes qu'elle est allée avant l'aube arracher dans son jardin. C'est à cette brave femme que vous allez demander 10 centimes de plus qu'elle ne paye aujourd'hui, ou même 20 centimes ! Mais ce sera là le plus souvent une part importante du tout petit bénéfice qu'elle peut légitimement escompter et elle préférera, une autre fois, renoncer au voyage ou franchir à pied les quelques kilomètres qui la séparent de la ville.

Sans méconnaître la valeur des objections ainsi formulées, votre commission n'a cependant pas cru devoir s'opposer à l'établissement de toute surtaxe. Elle a pensé qu'il convenait de laisser à la disposition des collectivités concédantes ce moyen d'atténuer leurs charges dans une certaine mesure. Guidées par le souci de leurs propres intérêts et par la connaissance des besoins et des usages des populations des-

servies, elles sauront doser exactement le poids des charges nouvelles à imposer aux clients des voies ferrées.

LA CAISSE AUTONOME

Même avec la participation des collectivités concédantes, il est bien certain qu'un grand nombre de compagnies, le plus grand nombre, ne pourraient constituer au profit de leurs agents des pensions de retraites égales, suivant le principe posé par la Chambre, à la moitié du salaire moyen des six années les plus productives. Aussi le projet comporte-t-il, ainsi que nous l'avons dit, l'institution d'une caisse de retraites unique, commune aux agents de toutes les compagnies.

Cette caisse unique n'existe pas pour les agents des grands réseaux, chacune des grandes compagnies ayant sa caisse spéciale. Les promoteurs de ce système se sont évidemment inspirés du projet alors en discussion et aujourd'hui réalisé de la caisse autonome des ouvriers mineurs. Votre commission sortirait de son rôle si elle entrait ici dans l'examen et la critique d'une loi votée par les deux Chambres et promulguée. Elle se borne à retenir que, malgré une très vive opposition, le législateur a laissé en dehors de la caisse autonome des ouvriers mineurs les compagnies houillères qui déjà possèdent ou qui voudraient créer une caisse particulière assurant à leur personnel des avantages au moins équivalents à ceux que la loi envisage.

Ces compagnies, non soumises à la réglementation générale, sont évidemment les plus prospères. Or, dans le projet de la Chambre des députés relatif aux agents des voies ferrées, ce sont justement les Compagnies les plus prospères qu'il importe d'amener à la caisse unique, parce qu'elles devront déverser sur les compagnies pauvres le trop-plein des sacrifices qu'elles s'imposent déjà ou peuvent s'imposer en faveur de leurs agents. En un mot, on compte sur les compagnies prospères pour combler le déficit laissé ouvert par la pénurie des autres.

Les directeurs des compagnies qui font leurs affaires protestent énergiquement contre un pareil système et leurs objections ne sont pas sans valeur. Comment, disent-ils, parce que nous aurons été prudents, prévoyants, actifs et bons pour notre personnel, nous subirons, de par la loi, une sorte de pénalité qui se traduira par l'expropriation d'une part de nos ressources ! Et au profit de qui ? Au profit des compagnies qui auront traité à la légère, qui auront mal exploité et qui se seront désintéressées de leurs collaborateurs ! A quoi sert que nous ayons pris la peine d'étudier attentivement et de discuter les conditions de nos concessions si, après coup, la législation établit, pour les placer au même niveau, une communication entre notre caisse et celle d'une autre compagnie qui, ayant réalisé un gros bénéfice sur la construction d'un réseau, en a profité à l'exploitation le sachant par avance défilatoire ?

A quoi sert que nous ayons fait des efforts pour développer notre trafic, si une sorte de rançon doit être prélevée sur nos augmentations de recettes au profit d'autres compagnies qui se bornent à faire rouler le nombre de trains imposés, redoutant plus qu'elles ne le recherchent le trafic qui leur pourrait venir et qui troublerait leur quiétude assurée par une heureuse formule d'exploitation ? La qualité de nos agents, ajoutent-ils, n'a pas été sans effet sur le développement de nos affaires et si nous avons de bons agents, c'est que nous faisons pour eux les sacrifices nécessaires, non seulement en ce qui concerne leur traitement d'activité, mais aussi en prévision de la sécurité de leurs vieux jours, et voilà que vous allez nous priver de ce moyen fort légitime de nous assurer des agents de choix ! Et voilà que vous allez les dépouiller, ces agents si dévoués à leurs fonctions et si actifs, pour favoriser d'autres agents infiniment moins occupés, moins stimulés et peut-être moins dévoués ! Ce serait encore un nouveau sacrifice fait à la théorie du nivellement absolu. A tous le même salaire, la même retraite, les mêmes avantages ; actifs ou nonchalants doivent être traités de même sorte, quel que soit l'effort donné.

Tous doivent être soumis à la toise par amener du nivellement, nivellement déprimant pour les individus, puis qu'il les amène à se dépouiller eux-mêmes de leur force productive et à la laisser s'atrophier, nivellement funeste à la société, puisque la théorie du moindre effort paralyse toute tentative de progrès et

constitue le plus redoutable obstacle à la prospérité générale. N'est-il pas, au contraire, tout à fait rationnel, et en même temps salubre et moral, que chacun acquière le bien-être en proportion des efforts qu'il a consentis ? Et si, comme cela nous apparaît logique, nos agents sont vraiment des collaborateurs, des associés, n'est-il pas souverainement juste que, le minimum d'existence ayant été d'abord prélevé, ils participent au moins dans une certaine mesure, à la bonne comme à la mauvaise fortune des entreprises auxquelles ils sont attachés ?

Les agents ne sont pas libres de choisir leur compagnie, objectera-t-on. A cela nous répondons qu'au contraire leur choix, libre et droit, l'est aussi le plus souvent en fait. Le bon agent trouve toujours un emploi à la bonne compagnie qui le recherche, et il peut en tout cas obtenir de toutes, sous une forme ou sous une autre, des avantages proportionnés à sa valeur. Que si d'autres, moins courageux ou moins doués, sont condamnés à se contenter de situations moindres, on peut le regretter, mais on ne saurait sans injustice les avantager par l'intervention de la loi au préjudice des premiers.

C'est à ce résultat cependant qu'aboutirait l'institution de la caisse commune dont le fonctionnement détruirait du coup toutes les caisses spéciales qui existent et empêcherait la constitution d'aucune autre. Ni les compagnies ni les agents ne s'y peuvent résigner et la commission, dans de nombreuses additions, a pu entendre les récriminations des uns et des autres.

LACUNES DU PROJET

D'autre part, rien n'a été prévu dans le projet voté par la Chambre des députés, au sujet de la liquidation des caisses de retraites qui fonctionnent aujourd'hui. Et cependant il s'agit là d'une liquidation fort délicate ! Le jour même où l'agent a commencé à verser à la caisse des retraites de la compagnie au service de laquelle il entrait, un véritable contrat est intervenu aux termes duquel la compagnie s'engageait à servir une pension de retraite calculée sur des bases déterminées. Si la loi nouvelle avait pour effet d'obliger la compagnie à déverser sur d'autres agents que les siens une part notable de ses ressources, elle se trouverait empêchée d'exécuter les conditions stipulées au profit de son propre personnel. Quel recours ce personnel aurait-il pour faire tenir les engagements pris envers lui et comment exercerait-il ce recours ? Rien n'a été prévu et pourtant nul ne soutiendra que tout recours doit être refusé en pareil cas.

Pour garantir à leurs agents le service des pensions promises, certaines compagnies, n'en voulant pas garder la charge pour elles, ont fait appel à des sociétés d'assurances sur la vie et sont liées à ces sociétés par des contrats dont il leur est impossible de se dégager. Or, si elles se voient forcées de verser à une caisse commune le montant des subventions prévues par le projet, elles n'auront plus les ressources nécessaires pour satisfaire à leur engagements vis-à-vis des sociétés d'assurances ; et d'ailleurs on ne saurait exiger d'elles qu'elles fassent double versement. Le projet qui nous est soumis ne permet pas de résoudre l'intéressante question qui se pose ainsi.

LA CAISSE COMMUNE N'A PAS ÉTÉ IMPOSÉE AUX GRANDES COMPAGNIES

Les mêmes objections ne se seraient pas présentées avec moins de force, lorsqu'il s'est agi de fixer les conditions de retraites des agents des grandes compagnies. On n'y a cependant pas songé et tout le monde a admis, les intérêts communs des autres, que chaque compagnie devait rester maîtresse chez elle et que dès qu'elle aurait satisfait à un minimum prévu par la loi elle devait être laissée libre de choisir les moyens qui lui permettraient d'atteindre le but. Pourquoi refuser aux compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways, l'indépendance relative qui fut accordée aux grandes compagnies ? Serait-ce parce qu'elles sont plus dissimulables les unes des autres, et quant aux efforts demandés à leurs agents, et quant à leur puissance financière, et quant aux résultats de leur exploitation ? Toutes ces dissimulances ne doivent-elles pas, au contraire, nous déterminer à respecter l'autonomie de chacune d'entre elles ?

**RÉPONSE A L'ARGUMENT TIRÉ DE LA CAISSE
AUTONOME DES OUVRIERS MINEURS**

Nous avons dit plus haut que les groupements initiateurs du projet que nous avons à examiner avaient invoqué comme précédent la création d'une caisse autonome de retraites pour les ouvriers mineurs, et nous avons déjà commencé à réfuter l'argumentation qu'ils en prétendent tirer. Il est pourtant nécessaire d'y insister ici. La situation des ouvriers mineurs n'a rien de comparable avec celle des agents dont votre commission a à s'occuper ni quant au travail effectué, ni quant aux conditions dans lesquelles ce travail s'effectue. Nous n'avons pas à rechercher ni à examiner quel intérêt national a conduit les pouvoirs publics à faire aux ouvriers mineurs une situation exceptionnelle et à les retenir à la mine, où la main-d'œuvre se raréfie de plus en plus, par des avantages dont le poids pèse lourdement sur l'industrie et sur les contribuables. Il ne nous paraît pas opportun d'instituer un débat entre les diverses catégories de travailleurs ni de les opposer les uns aux autres. Nous nous bornons à faire remarquer que la loi récemment promulguée va directement à l'encontre des partisans d'une caisse unique puisque le Parlement a eu bien soin de stipuler que les Compagnies houillères seraient toujours libres de maintenir ou d'instituer des caisses spéciales à leur exploitation à la seule condition de donner à leur personnel des avantages au moins équivalents à ceux indiqués comme un minimum.

C'est exactement ce que votre commission vous propose pour les agents des compagnies secondaires de chemins de fer et des voies ferrées d'intérêt local.

La seule différence consiste en ceci que, pour les mineurs dont les compagnies n'auront pas de caisses spéciales, la retraite sera assurée par une caisse autonome, alors que pour les agents des petits réseaux ferrés, la retraite sera servie par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, comme cela se faisait pour les mineurs sous le régime de la loi de 1894. Est-ce donc parce que le système de la loi de 1894 avait donné des mécomptes qu'il a été abandonné ? Pas le moins du monde et personne n'a invoqué cette raison. C'est simplement parce que les ouvriers mineurs ont réclamé la gestion directe de leurs caisses de retraite. Comme ils sont de longue date habitués à la prévoyance et que, dans la gestion de leurs caisses de secours, ils se sont familiarisés avec l'administration des ressources qui leur sont propres ou qui, du moins, leur sont destinées, le Parlement n'a pas cru devoir leur refuser la satisfaction qu'ils réclamaient.

Est-ce à dire que le système nouveau soit préférable à l'ancien ? Il est permis d'en douter, même à ceux qui ont pris une part directe à l'élaboration de la loi. Qui n'aperçoit que les compagnies puissantes étant laissées en dehors de la caisse autonome, celle-ci n'aura plus les mêmes facilités de vivre et de remplir entièrement le programme, d'ailleurs un peu large, qui lui a été tracé dans la loi, programme de desiderata et non programme obligatoire ?

De même, si l'on commence par laisser leurs caisses spéciales, comme on l'a fait pour les compagnies houillères et comme cela s'impose raisonnablement, aux compagnies exploitant des voies secondaires ou d'intérêt local dont la situation est prospère, comment espérer qu'une caisse commune, alimentée seulement par des compagnies ne pouvant faire que le minimum de sacrifices, donnerait à ses adhérents une situation plus avantageuse que celle indiquée dans le projet qui va suivre et que votre commission s'est efforcée de rendre aussi profitable que possible aux agents ?

A notre avis, les caisses spéciales doivent être maintenues, si l'on ne veut pas léser les agents ; il y va de leur intérêt le plus immédiat et le plus légitime. D'autre part, une caisse commune ne peut fonctionner, du moins dans l'industrie que nous visons, si l'on n'y incorpore l'ensemble des compagnies. Ainsi le système de la caisse commune étant forcément abandonné, votre commission se trouvait conduite vers la constitution de retraites individuelles par l'intermédiaire d'un des organismes d'Etat déjà existants.

**IMPOSSIBILITÉ DE FIXER A L'AVANCE LA QUOTITÉ
DE LA RETRAITE**

Mais alors il devenait impossible de fixer à l'avance le chiffre de la retraite, ou au moins sa

quotité par rapport au salaire, ainsi que l'a fait la Chambre des députés. Nous n'avions plus, en effet, en face de nous un fonds commun où il fût loisible de puiser pour combler les insuffisances. Soit qu'on assure à l'agent un capital différé destiné à être converti en pension viagère, comme nous le ferons plus loin, soit que l'on constitue de suite sa pension de retraite, capital et pension ne peuvent être que ce que les fera l'agent lui-même par ses propres versements entraînant versement patronal équivalent.

Nous nous éloignons ainsi du principe posé dans la loi de 1909 en faveur des agents des grands réseaux, et c'est ce qui soulève les récriminations les plus vives de la part des agents des petites compagnies. Ils prétendent qu'il a été pris envers eux des engagements précis. Le rapporteur de la Chambre des députés ne craint même pas d'écrire « engagements contractuels ». Nous avons résumé plus haut ce qui a été dit à ce sujet tant à la Chambre des députés qu'au Sénat et nous avons protesté déjà contre pareille prétention. Si l'on veut se reporter aux débats parlementaires et les examiner de bonne foi et sans parti pris, on devra reconnaître que s'il y a eu engagement pris — en tant qu'il peut y avoir engagement réel d'un Gouvernement ou d'une Chambre en dehors du vote d'un texte législatif — c'est simplement l'engagement de ne pas confondre les agents des compagnies de chemins de fer d'intérêt général secondaires et des voies ferrées d'intérêt local avec les ouvriers de l'industrie privée et de leur faire une situation plus avantageuse. C'est dans cet ordre d'idées qu'a été voté l'article 10 de la loi du 5 avril 1910 et c'est dans ce même ordre d'idées que nous avons poursuivi l'élaboration du texte ci-après.

**L'ASSIMILATION AVEC LES AGENTS DES GRANDES
COMPAGNIES EST INADMISSIBLE**

Quand les agents des petites compagnies viennent réclamer l'assimilation complète avec ceux des grandes compagnies, nous sommes fondés à leur répondre qu'il émettent une prétention manifestement exagérée. Que l'on envisage les compagnies ou que l'on envisage le rôle des agents, l'assimilation est inadmissible.

D'une part, des compagnies puissantes, un personnel nombreux, un effectif constant et une garantie d'intérêt illimitée ; d'autre part, des compagnies extrêmement différentes au point de vue de leurs ressources financières, fort restreintes pour la plupart d'entre elles et même insuffisantes pour beaucoup, un personnel réduit, un effectif extrêmement variable, du simple au triple pour certaines suivant les saisons, une garantie d'intérêt limitée ou même absence de toute garantie d'intérêt, suivant le régime de la concession.

D'une part, un trafic intensif qui nécessite de la part des divers agents un effort musculaire considérable et, de la part de certains, une attention soutenue, une continuelle tension d'esprit ; d'autre part, un trafic réduit, souvent fort modeste, qui n'impose une fatigue excessive ni à l'esprit ni aux muscles.

D'une part, des agents qui, entrés à la compagnie pour y trouver une situation stable, ne songent jamais à rechercher un emploi meilleur et y demeurent jusqu'à l'âge de la retraite ; d'autre part, des agents qui entrent à la petite compagnie sans vocation particulière, y résistent tant qu'ils ne trouvent pas mieux, la quittent et y reviennent, agents nomades pour un grand nombre, sans compter même que ceux des compagnies saisonnières n'y sont attachés que pendant quelques mois chaque année.

D'une part, des agents qui, entrant dans une organisation très vaste et très étendue, se résignent par avance à aller se fixer loin de leur famille et à quitter sur un ordre toutes les relations péniblement faites dans un pays nouveau pour aller s'acclimater encore ; d'autre part, des agents au service de compagnies à réseaux peu étendus, ce qui leur permet la plupart du temps de continuer à habiter près de leurs parents et d'y trouver des facilités de vie que ne connaissent pas leurs camarades des grands réseaux.

D'une part, des agents que leur service emmène chaque jour ou au moins chaque semaine loin de leur foyer, les obligeant à des dépenses de nourriture et de logement ; d'autre part, des agents qui rentrent chez eux chaque soir et ne sont pas astreints à un service de nuit.

La comparaison pourrait être poursuivie à

l'occasion de chacun des détails du service et nous conduirait toujours de même à reconnaître que l'assimilation n'est pas réellement possible. Cela est si vrai que les intéressés eux-mêmes, à la dénomination qu'ils ont prise — dans l'intention pourtant de faire illusion — ont été amenés à ajouter un qualificatif qui les distingue expressément des agents des grands réseaux.

Enfin, ceux qui réclament l'assimilation semblent avoir oublié que la loi de 1909 a été inspirée plutôt par le souci de la sécurité des millions de voyageurs des grands réseaux, autant que par le désir d'améliorer la situation des agents.

L'assimilation des deux personnels n'est donc pas possible, encore qu'on ne la veuille invoquer que pour établir une même proportion entre les salaires et la retraite promise. Les objections s'élèvent de toutes parts aussitôt qu'on se livre à un examen comparatif, même très superficiel, de la situation respective des agents aussi bien que de la situation respective des compagnies.

Nous ne pouvions donc trouver dans cet ordre d'idées un motif de passer outre aux difficultés, d'ailleurs presque insurmontables, auxquelles se heurterait dans la pratique l'application du système adopté par la Chambre des députés, difficultés que nous avons signalées plus haut.

LE CONTRE-PROJET MARGAINE

Votre commission se trouvait ainsi amenée à rechercher un système différent, tout en s'appliquant à assurer aux agents des petites compagnies des avantages équivalents dans leur ensemble, et même supérieurs, par certains côtés, à ceux que la Chambre des députés avait voulu leur donner. Elle recueillit dans le court débat de la Chambre des députés et dans le projet précédemment déposé par le Gouvernement des indications qui lui facilitèrent l'accomplissement de sa tâche.

Nous avons dit qu'au cours de la séance du 30 juillet 1913, M. Margaine, député, avait opposé un contre-projet au projet apporté par la commission. La caractéristique de ce contre-projet est l'application aux agents des petites compagnies des dispositions de la loi du 5 avril 1910 instituant les retraites ouvrières et paysannes.

M. Margaine part de ce fait d'observation courante, que nous avons nous-même déjà mis en lumière, que le personnel dont nous nous occupons est en grande partie essentiellement nomade. La question ne fait pas doute pour les compagnies desservant les villes d'eau, les stations de bains de mer, les sites montagneux et les villégiatures d'hiver, et il est non moins certain que nombre de voies ferrées départementales où le trafic est peu élevé et les salaires très bas recrutent leur personnel parmi des ouvriers qui vont assez volontiers de l'industrie privée aux voies ferrées et réciproquement, selon qu'il se produit ici ou là rareté ou abondance de main-d'œuvre.

Quel serait le sort de ces agents si, avec la Chambre des députés, vous mainteniez les dispositions de l'article 10 de la loi du 5 avril 1910 ? Exclue du bénéfice de la retraite ouvrière, ils ne pourraient acquiescer comme agents des voies ferrées qu'une pension de retraite tout à fait insuffisante, puisque le salaire annuel calculé à raison de quelques mois seulement de présence resserait à un chiffre relativement minime. Titulaires, d'autre part, de la carte de retraite ouvrière, ils verraient leurs versements interrompus pendant leurs passages de l'industrie privée aux voies ferrées et ils risqueraient de n'atteindre jamais le minimum de versements exigé pour obtenir l'allocation de l'Etat. D'une façon comme de l'autre, ils se trouveraient être victimes d'une disposition législative destinée à les avantager.

Si la Chambre des députés n'a pas aperçu cette répercussion fâcheuse, c'est que partie de cette idée qu'elle légiférait pour un personnel stable, assimilable à celui des grands réseaux, elle n'a pas porté son attention, dans la hâte de cette séance de juillet, sur la situation véritable de ces agents. En homme averti sur toutes les questions qui touchent aux transports par voies ferrées, M. Margaine, lui, a aperçu la difficulté et très délibérément il s'est attaché à la faire disparaître. Il lui suffisait pour cela de proposer l'abrogation du paragraphe 2 de la loi du 5 avril 1910 et de rétablir pour les agents des compagnies secondaires d'intérêt général et des voies ferrées d'intérêt local le bénéfice de la retraite ouvrière, sauf à

y superposer une « super-retraite », si je puis ainsi dire. De cette façon, l'agent pouvait aller indifféremment de l'industrie privée aux voies ferrées et des voies ferrées à l'industrie privée sans risquer jamais de perdre aucun des avantages réservés à tous les travailleurs. Il recueillait, au contraire, en plus de ces avantages, le bénéfice de la « super-retraite » en proportion du temps pendant lequel il était occupé dans une entreprise de transports par voie ferrée. Le système est, on le voit, des plus simples ; il a obtenu dès la première heure l'adhésion des services du ministère des travaux publics et votre commission l'a adopté sans hésiter en raison des avantages évidents qu'il présente.

SITUATION DES AGENTS DONT LE SALAIRE DÉPASSE 3,000 FR.

Une difficulté, pourtant, se présente ici, qui nous a été signalée par les intéressés eux-mêmes : c'est qu'un certain nombre d'agents, même du cadre ordinaire, à Paris, dans d'autres grandes villes et sur des réseaux plus chargés touchent des traitements supérieurs à 3,000 fr. Fallait-il les laisser en état d'infériorité au regard de leurs camarades ? Votre commission ne l'a pas pensé.

Elle avait songé tout d'abord à élever exceptionnellement pour les agents envisagés la limite de 3,000 fr. indiquée dans la loi du 5 avril 1910. Mais M. le ministre des travaux publics nous a justement fait remarquer combien il serait imprudent d'ouvrir une pareille brèche dans une loi applicable à des millions de citoyens. Après l'admission d'une catégorie de travailleurs si particulièrement intéressants qu'on les suppose, d'autres catégories ne manqueraient pas de réclamer un traitement analogue. L'objection était si forte que nous nous sommes inclinés de suite et que nous avons renoncé à modifier les bases de la loi du 5 avril 1910.

Heureusement, l'article 26 de cette loi nous permet de remédier en partie à l'inégalité de traitement qui pourrait en résulter pour les agents dont le traitement ou salaire dépasse 3,000 fr. Par son paragraphe 5, il étend « aux salariés dont le salaire annuel est supérieur à 3,000 fr. mais ne dépasse pas 5,000 fr. » les dispositions des paragraphes qui précèdent, c'est-à-dire qu'il les admet comme assurés facultatifs. S'ils ne bénéficient pas de l'allocation fixe de 100 fr. attribuée par l'Etat aux assurés obligatoires, les versements effectués à leur nom seront majorés de moitié par l'Etat. Sans doute leur pension de retraite ouvrière sera moins élevée que celle de leurs camarades dont le salaire est inférieur à 3,000 fr. mais la super-retraite, variable avec le salaire, atteindra pour eux un chiffre bien supérieur. Non seulement la compensation s'opérera, mais ils resteront encore, en quelque sorte, privilégiés.

Pour les agents dont le traitement dépasse 5,000 fr. et qui doivent être d'ailleurs fort peu nombreux dans les petites compagnies, il ne pouvait être question de retraites ouvrières. La retraite spéciale sera d'ailleurs largement suffisante et l'importance de leur traitement leur permettra de l'augmenter eux-mêmes s'ils le désirent.

SYSTÈME PROPOSÉ PAR LA COMMISSION POUR LA CONSTITUTION DE LA SUPER-RETRAITE

Après ces diverses résolutions prises, il restait à édifier le système nouveau de ce que, par un néologisme non encore consacré mais évoquant une idée précise, nous avons appelé la « super-retraite ». Toute idée de caisse commune étant écartée, cette « super-retraite » ne pouvait être constituée que par des versement effectués par les agents ou les compagnies, soit à une caisse nationale déjà en fonctionnement, soit à des caisses spéciales créées par certaines compagnies et dument approuvées par le ministre des travaux publics. L'uniformité ne nous paraissait ici s'imposer par aucune raison sérieuse et nous avons pensé qu'il serait souverainement illogique, au moment où nous établissons pour les agents des voies ferrées un régime de faveur par rapport à leurs camarades de l'industrie privée, d'enlever à ceux qui en bénéficient déjà ou qui pourraient en bénéficier dans l'avenir, les avantages particuliers qu'accordent ou que pourront accorder les caisses spéciales créées ou à créer par certaines compagnies prospères.

D'ailleurs, certains des intéressés avaient été les premiers à s'émouvoir de la suppression

prononcée par la Chambre des députés de toutes les caisses spéciales. Alors que la fédération nationale des moyens de transport, l'association amicale des fonctionnaires des chemins de fer secondaires et l'union syndicale des contrôleurs de la compagnie générale des omnibus de Paris insistaient près de la commission pour l'adoption du projet voté par la Chambre des députés et la fusion de toutes les caisses de retraites existantes en une caisse unique, d'autres groupements ouvriers, au contraire, également entendus par la commission ou son rapporteur, la priaient instamment de ne pas leur enlever d'un trait de plume les avantages qu'ils tenaient déjà de règlements spéciaux, par exemple l'association générale des agents du contrôle de la compagnie des omnibus et tramways de Lyon et une délégation des agents du métropolitain de Paris. Il convient d'y joindre les protestations apportées par les présidents des conseils d'administration et les directeurs des compagnies suivantes, parlant en leur nom et au nom de leur personnel : union des tramways de France, union technique des chemins de fer d'intérêt local et tramways, société générale des chemins de fer économiques, compagnie des tramways de la Sarthe.

La Commission a voulu entendre tous ceux des intéressés qui ont sollicité d'elle une audience et son rapporteur s'est tenu à la disposition de tous les agents et de tous les groupements qui, sans vouloir demander audience à la commission, désiraient cependant faire valoir leurs objections soit contre un système, soit contre l'autre. Nous avons écouté avec la même scrupuleuse attention les uns et les autres et nous avons apprécié leurs arguments sans le moindre parti pris, décidés à modifier nos vues premières dès qu'un motif déterminant nous aurait été indiqué. Nous avons été ainsi amenés à corriger et amender sur des points importants certaines des dispositions du projet primitivement présenté par le rapporteur et la sous-commission ; mais sur le principe même de la caisse unique admise par la Chambre des députés, il nous est apparu que les inconvénients signalés au commencement de ce rapport n'étaient compensés par aucun avantage vraiment justifié.

Dans le seul but d'égaliser ou simplement d'uniformiser des situations dont la diversité tient à des causes économiques indépendantes de la volonté humaine, nous n'avons pu nous résoudre à priver un nombre considérable d'agents d'avantages spéciaux sur lesquels ils sont en droit de compter, dont l'attribution a pas été sans influence sur leur entrée dans les diverses compagnies et en vue desquels ils ont dès le premier jour de leur service consenti des sacrifices déterminés. Nous avons donc décidé le maintien des caisses de retraites existant actuellement et spéciales à certaines compagnies. Nous avons même autorisé la création de nouvelles caisses spéciales. Nous avons simplement imposé aux unes et aux autres deux conditions essentielles : d'une part, elles devront assurer aux agents au moins le minimum des avantages stipulés dans la loi ; d'autre part, elles ne pourront être mises en fonctionnement qu'après examen et homologation de M. le ministre des travaux publics. Ce sont là des garanties que nous ne devions pas abandonner et qui, d'ailleurs, étaient déjà prescrites par la loi du 24 décembre 1890.

Par une conséquence toute naturelle des considérations qui viennent d'être développées, la commission eût été logiquement conduite à prescrire que chacune des administrations ou compagnies, actuellement sans caisse de retraites spéciale, devrait en constituer une ; mais cette solution se fût heurtée à une impossibilité matérielle. Nous légiférons pour toutes les administrations et compagnies concessionnaires exploitant un réseau de voies ferrées, que ce réseau soit restreint ou étendu et que son exploitation exige un personnel nombreux ou un personnel restreint. Or, les probabilités sur lesquelles sont basés les calculs de retraites exigent le grand nombre et la diversité des âges ; autrement les à-coups et les oscillations soudaines et trop amples risquent de rompre à chaque instant l'équilibre des recettes et des dépenses. Les exploitations à personnel restreint ne sauraient y être exposées sans danger. D'autre part, il serait trop onéreux d'instituer près de chacune d'elles un service spécial de retraites qui ne serait d'ailleurs pas suffisamment occupé. Nous avons donc dû prévoir l'impossibilité où se trouveraient certaines compagnies de constituer une caisse spéciale et, à celles-là, nous offrons les

services d'organismes d'Etat tout agencés, tout prêts à recevoir leurs versements et à faire le service des pensions : la caisse nationale d'assurance en cas de décès et la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Pourquoi ces deux caisses ? Et pourquoi n'avoir pas eu recours tout simplement à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, comme on le fait généralement ? En répondant à ces deux questions, nous exposerons, brièvement d'ailleurs, tout le mécanisme du système qui a nos préférences.

L'un des motifs qui avait décidé votre commission à prendre pour intermédiaire la caisse nationale d'assurance en cas de décès était que dès le premier jour les versements personnels effectués à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse se divisaient de plein droit entre le mari et la femme et qu'ainsi le décès de l'un des deux réduisait dans des proportions très appréciables la pension profitant à la famille. Nous devons reconnaître que la loi du 4 avril 1914 abrogeant le paragraphe 5 de l'article 13 de la loi du 20 juillet 1886 a fait disparaître toute objection de ce côté. Mais il reste en faveur de la caisse nationale d'assurance le fait qu'elle constitue au profit de son assuré un capital et non pas seulement une rente, ce capital pouvant d'ailleurs être ultérieurement transformé en rente viagère.

La vie s'écoule pendant que se constitue ce capital, la situation de la famille se modifie et se fixe. L'intéressé aborde ainsi la caisse nationale des retraites trente années plus tard, et c'est alors seulement qu'il a à décider de la réversibilité sur la tête de son conjoint. Si celui-ci vit toujours, l'agent stipulera la réversibilité partielle — nous la lui imposons d'ailleurs — ; si le conjoint est décédé, l'agent n'ayant à stipuler aucune réversibilité jouira d'une pension plus élevée. Il aura ainsi bénéficié de l'absence de l'un des deux risques de survie que la caisse aurait dû faire entrer en ligne de compte dans ses calculs, et il ne sera obligé de prendre parti qu'au moment même où il sera appelé à jouir de sa pension de retraite.

PRÉLÈVEMENT D'UNE PARTIE DU CAPITAL ASSURÉ

D'autre part, si la loi du 17 juillet 1897 autorise la caisse nationale des retraites pour la vieillesse à recevoir en un seul versement de la caisse nationale d'assurances en cas de décès le capital destiné à la constitution d'une rente viagère, rien n'oblige l'assuré à convertir ainsi son capital entier. Nous vous proposons de l'autoriser à ce moment à en prélever une partie.

Cette disposition n'a d'ailleurs pas été admise sans que des objections sérieuses aient été produites devant la commission et votre rapporteur a dû faire effort pour décider ses collègues et aussi le Gouvernement à y consentir.

La première objection était que la fraction de capital ainsi mise à la disposition de l'agent retraité serait la plupart du temps dissipée sans aucun profit pour lui-même ni pour sa famille. Un homme peu habitué à posséder un capital n'en apprécierait pas la valeur, disait-on, ou bien le croirait inépuisable. Il en profiterait pour se donner pendant quelques semaines ou même seulement pendant quelques jours l'illusion passagère de la fortune, ou bien il l'engloutirait dans une entreprise à laquelle il ne serait point préparé, comme un commerce de vins ou autre, qui le conduirait à la faillite.

Que cela doive se produire, votre rapporteur ne saurait en vérité le contester ; il y a parmi les agents des voies ferrées, comme dans toutes les catégories de travailleurs, comme dans toutes les catégories de citoyens, devrait-on dire, des imprévoyants et des jouisseurs prêts à sacrifier tout leur avenir au plaisir éphémère des heures présentes. Ainsi le veulent malheureusement l'imperfection de la nature humaine et les lacunes inévitables de l'éducation. Il y a aussi parmi eux des présomptueux et des incapables qui gâcheront dans des entreprises imprudentes ou mal conduites la fraction de capital qu'ils auront été autorisés à prélever. Mais convient-il, en réalité, de généraliser et par quels précédents serions-nous autorisés à faire aux agents des voies ferrées l'injure de les croire absolument incapables de gérer convenablement leurs affaires ? On en cite qui ayant subitement la disposition d'un petit capital se sont empressés d'acquiescer un fonds de marchand de vin et qui s'y sont ruinés. On les a remarqués ceux-là, parce que leur déconiture ou leur faillite a fait quelque bruit. Mais qui donc a jamais pris la peine de dénombrer les

braves gens qui ont prospéré ou tout au moins vécu sans tapage ?

Parce que certains vont peut-être le dilapider, on priverait l'ensemble des agents des avantages précieux qu'emporte avec elle la disposition d'un petit capital provenant de leur épargne ? Ce serait, à notre avis, une injustice.

Ah ! s'il ne s'agissait que d'un capital très réduit, votre rapporteur n'insisterait pas et serait, au contraire, d'avis de le laisser affecté à la retraite, parce que, notoirement insuffisant, il apparaîtrait aux yeux de l'agent comme une manne destinée à lui procurer exceptionnellement des jouissances passagères ; mais les sommes que nous vous proposons de mettre à sa disposition sont relativement importantes, puisqu'elles constituent le cinquième du capital assuré et qu'elles dépasseront toujours un millier de fr.

Réfléchissez que l'heure où sonne la retraite est le moment où ce petit capital tombera le plus opportunément dans les ressources de la famille. Les enfants sont à marier ou ils se sont mariés récemment et ils ont eux-mêmes à leur charge de tout jeunes enfants ; l'aide au moins momentanée des parents peut leur éviter la misère et la gêne. L'agent lui-même, quittant un travail auquel il est habitué, va souffrir du désarçonnement s'il ne se crée pas une occupation nouvelle. Il va prendre, dit-on, un commerce dans lequel il engloûtera son avoir.

Mais n'y a-t-il donc dans les agents des voies ferrées que des hommes rivés aux agglomérations urbaines et ne pouvant s'en détacher ? Par bonheur il en est encore un grand nombre qui ne sont pas déracinés et qui, nés de travailleurs de la terre, n'ont pas perdu tout amour de la terre. Combien en est-il de ceux-là qui chaque soir, après le travail terminé, supputent le nombre des jours qui les séparent de la retraite, non pas certes dans l'impatience du comptoir derrière lequel ils espèrent trôner un jour, mais dans la hâte de rejoindre ceux qu'ils ont laissés au village, de reprendre leur place parmi eux et, affranchis, grâce à la pension de retraite, du souci du pain quotidien, de mettre en valeur quelque lopin de terre ou quelque petite exploitation rurale ! Le capital disponible alors leur facilitera grandement, à ceux-là, la réalisation du rêve de leur vie de paysan, volontairement sans doute, mais trop longtemps et trop durement exilé. Il permettra l'acquisition de la chaumière, du jardinot ou du lopin de terre, de la vache ou du petit attirail de culture. Est-ce une illusion ? Si c'en est une, il convient encore de s'y abandonner, ne serait-ce que dans l'espoir de ramener ainsi à nos villages quelques égarés.

On peut dire aussi, à l'appui de notre thèse, que le capital dont la disposition est remise aux agents à l'âge de la retraite provient d'eux et d'eux seuls puisqu'il ne représente même pas la moitié de leurs versements personnels sans adjonction d'intérêts. Ce serait vraiment pousser la protection à l'extrême que de défendre ce petit capital contre eux-mêmes, contre leur prodigalité possible alors que cette prodigalité ne paraît devoir être imputable qu'à une exception et que rien ne nous autorise à en généraliser la crainte.

Certes, nous n'oublions pas que nous élaborons une loi tendant à assurer aux agents la sécurité de leurs vieux jours au moyen d'une pension de retraite. Mais, après le prélèvement proposé d'un cinquième, le surplus du capital assuré fournira encore une pension relativement élevée puisque, pour les moins favorisés, elle restera supérieure au double du montant de la retraite ouvrière. Or, en instituant les retraites ouvrières, le Parlement a admis que le chiffre de la pension normalement acquise représentait pour l'ouvrier de l'industrie privée une aide, minime sans doute, mais suffisante pour le mettre à l'abri de la misère. Dès que ce chiffre est au moins doublé, même après prélèvement d'une fraction de capital, prélèvement volontaire, il ne faut pas l'oublier nous sommes autorisés à dire que la pension de retraite de l'agent des petites compagnies restera suffisante.

CAISSES DE SECOURS

Nous avons raisonné jusqu'ici et nous devons raisonner comme si les agents visés par le projet devaient occuper leur emploi d'une façon continue et effectuer sans interruption les versements personnels qui appellent automatiquement les versements patronaux. Mais il faut bien admettre que l'agent le plus

robuste et le plus courageux se trouvera parfois momentanément écarté de son travail, soit par la maladie, soit par les suites d'un accident. Si pendant ces interruptions de service les versements n'étaient plus effectués ni en vue de la retraite ouvrière, ni en vue de la super-retraite, la pension pourrait se trouver réduite dans des proportions telles qu'elle deviendrait vraiment insuffisante. Votre commission s'est préoccupée de couvrir au moins le risque du défaut de versement en vue de la retraite ouvrière et elle a envisagé au profit de l'agent une assurance destinée à maintenir la régularité des versements, et, en même temps, à lui fournir un léger subside pendant le chômage.

Il nous a semblé que pour atteindre ce but, le meilleur moyen, le plus moral à la fois et le plus pratique, était la constitution dans chaque administration ou compagnie d'une caisse de secours analogue à celles qui fonctionnent dans les compagnies houillères. Ce n'est d'ailleurs pas une innovation puisque, si nos renseignements sont exacts, des caisses de secours existent déjà dans un grand nombre de compagnies prospères ou non.

ASSURANCE CONTRE LA MALADIE ET L'INVALIDITÉ

D'après les calculs qui nous ont été fournis par le service de l'actuariat du ministère du travail et en se basant sur l'âge moyen de trente-cinq ans, un versement annuel de 13 fr. 25 serait nécessaire pour constituer au profit de l'agent jusqu'à l'âge de soixante ans : 1° une assurance-maladie comportant l'allocation pendant six mois au maximum d'un subside quotidien de 1 fr. 06, dont 6 centimes destinés à couvrir la contribution à la constitution de la retraite ouvrière et 1 fr. à remettre entre les mains de l'agent malade ; 2° une assurance-invalidité comportant l'allocation, à partir du sixième mois, un subside quotidien de 56 centimes dont 6 centimes pour la retraite ouvrière et 50 centimes à remettre directement à l'agent invalide.

Nous n'avons pas voulu fixer législativement une règle uniforme pour le fonctionnement de ce service d'assurance et de secours. Nous l'imposons simplement à la caisse de secours en lui laissant le soin de l'organiser elle-même par ses propres moyens ou, si elle y trouve avantage, de s'en décharger sur une caisse ou sur une compagnie d'assurances moyennant le versement d'une prime correspondante.

En partant du salaire moyen de 1,200 francs, le versement de 13 fr. 25 représente seulement 1,10 p. 100 du salaire. Mais nous avons pensé qu'il serait imprudent d'enfermer la dotation de la caisse de secours dans des limites aussi étroites. D'abord parce qu'il convient toujours en pareille matière de parer aux aléas possibles et aussi parce que, à notre avis, cette caisse devrait être en mesure de fournir aux veuves et aux orphelins une aide que nous préciserons tout à l'heure. Nous avons donc prévu que la caisse de secours serait alimentée par un versement annuel des ouvriers et des patrons pouvant varier de 1,50 au minimum à 2 p. 100 au maximum des salaires, le quantum en étant fixé chaque année par le conseil d'administration de la caisse et la participation patronale étant toujours égale à la participation ouvrière.

Pourquoi avons-nous fixé un minimum et un maximum ? C'est afin d'intéresser les agents à la bonne gestion de leur caisse de secours. C'est à eux en effet que nous remettons cette gestion tout en réservant à l'administration ou à la compagnie exploitante la représentation à laquelle elle peut légitimement prétendre dans le conseil d'administration et au moyen de laquelle elle pourra donner d'utiles avis. L'allocation journalière de maladie ou d'invalidité doit être en effet suivie de près pour éviter les abus et il faut que les contrôleurs soient personnellement intéressés à exercer la surveillance nécessaire. Comme dans toute société de secours mutuels qui veut vivre, il faudra établir un service de visites destinées à déjouer les fraudes, et ce service ne pourra être utilement fait que par les agents eux-mêmes. Ils auront intérêt à éviter les abus puisque le montant de leur cotisation annuelle en dépendra, au moins dans les limites indiquées plus haut. Ils y auront encore intérêt en ce sens que le plus ou moins d'abondance des ressources disponibles de la caisse leur permettra d'allouer des secours supplémentaires soit à leurs camarades malades ou invalides, soit aux veuves et aux orphelins des camarades décédés.

SECOURS AUX VEUVES ET AUX ORPHELINS

La question des veuves et des orphelins n'a pas manqué, en effet, d'attirer l'attention de votre commission. Dans le système que nous vous soumettons, si l'agent décède avant l'âge de la retraite, ni sa femme ni ses enfants n'ont rien à prétendre dans le capital en formation. Sans doute, ils ne demeurent pas complètement sans ressources puisque, aux termes de l'article 6 de la loi du 5 avril 1910, la veuve est appelée à recevoir 50 fr. par mois pendant trois mois et chaque enfant âgé de moins de 16 ans, 50 fr. par mois pendant quatre, cinq ou six mois, suivant leur nombre. Mais ces allocations peuvent apparaître comme un minimum et nous avons pensé que dans la plupart des compagnies, les agents auraient à cœur de les augmenter par une contribution spéciale de la caisse de secours, dans la mesure des ressources dont elle pourra disposer. C'était pour nous une raison de plus de ne pas nous en tenir, pour l'alimentation de cette caisse, au versement ouvrier et patronal strictement nécessaire pour le service de l'assurance-maladie et de l'assurance-invalidité.

Période transitoire.

Les diverses observations qui précèdent visent les agents qui auront subi les prélèvements et pour lesquels auront été effectués les versements patronaux pendant toute une carrière. C'est ce qu'on appelle la période normale de fonctionnement de la loi. Nous ne pouvons oublier qu'il existe à l'heure actuelle, dans les cadres des administrations et compagnies exploitantes, un grand nombre d'agents en exercice qui ont dépassé l'âge de trente ans et même qui approchent de l'âge de cinquante-cinq ans et de l'âge de soixante ans indiqués comme dates possibles de la mise à la retraite. Ceux-là ne pourront évidemment cotiser pendant le minimum d'années fixé dans notre projet de loi.

Sans doute, un certain nombre d'entre eux appartiennent à des administrations et compagnies qui, sans attendre d'être obligées, ont institué pour leur personnel des caisses spéciales de retraites ; mais il peut se faire que l'application des règlements de ces caisses ou le peu d'importance de leurs versements ne leur assure qu'une pension infime. D'autre part, il en est qui sont au service de compagnies n'ayant organisé aucune institution de prévoyance.

Fallait-il les laisser complètement en dehors des dispositions du régime minimum institué par notre projet de loi et détourner notre attention du sort qui pourrait leur être réservé le jour où l'invalidité sénile les privera de leur gagne-pain ? Strictement, on pourrait dire que n'ayant fait aucun effort de prévoyance, ils n'ont droit à aucune aide et réclamaient impérieusement, comme un droit, ce qui ne peut leur être accordé qu'à titre spontané et volontaire. Mais les réformes sociales s'accroissent mal des solutions purement juridiques et, dans leur élaboration, le sentiment humanitaire doit toujours avoir sa part. Il ne s'agit que de le concilier avec les ressources dont on peut disposer. Lors de l'élaboration de la loi du 5 avril 1910, les deux Chambres n'ont pas hésité à ouvrir l'accès de la retraite ouvrière même à des travailleurs trop âgés pour fournir les cotisations prévues comme un minimum en fonctionnement normal. Et cependant, si elles avaient, à ce moment, écarté les raisons de sentiment pour n'obéir qu'à la pure logique, elles auraient simplement fait bénéficier de l'assistance aux vieillards les salariés qui avaient dépassé l'âge de 30 ans au moment de la mise en fonctionnement de la loi. Si elles ne l'ont pas fait, c'est qu'elles ont jugé impossible de ne pas tenir compte en pareille matière d'un certain coefficient d'humanité. La situation des agents des voies ferrées âgés de plus de 30 ans nous paraît absolument comparable, et à situation semblable, votre commission, ainsi que l'a fait la Chambre des députés, a jugé qu'il n'était pas possible de ne pas appliquer traitement semblable.

Dans l'article 16 du projet qu'elle a voté, la Chambre des députés a fixé pour les agents de la période transitoire un minimum de pension de 450 fr. lorsque, à l'âge de la retraite, ils auraient plus de quinze ans de services et un minimum de 365 fr. lorsqu'ils auraient moins de quinze ans de services. Votre commission n'a pas cru pouvoir adopter ces bases qui pourraient grever lourdement les finances de

l'Etat. Il lui a paru, d'ailleurs, qu'il n'était pas logique d'édicter pareils avantages au profit d'une catégorie de travailleurs sans avoir stipulé un minimum de stage dans les services auxquels ils sont attribués.

Avec le texte de la Chambre, un agent qui aurait passé la plus grande partie de sa vie dans l'industrie privée et qui serait venu apporter à un réseau ferré quelques années seulement d'une activité fatalement en décroissance se trouverait privilégié par rapport à celui de ses camarades de l'industrie privée qui aurait tenu jusqu'au bout le même emploi dans la même entreprise et chez le même patron. Pareil résultat est évidemment inadmissible, parce qu'il nous apparaît illogique et inéquitable. Si l'on admet — et c'est l'idée fondamentale, fiction ou réalité, sur laquelle repose toute cette loi — que le service des voies ferrées est plus dur et plus épuisant que le travail en d'autres entreprises, le moins qu'on puisse exiger de l'agent qui réclame des avantages supérieurs à ceux réservés à ses camarades de ces autres entreprises, c'est qu'il justifie d'une certaine durée de ces fonctions particulièrement fatigantes. Et ce minimum de durée devait être évidemment supérieur à la moitié du stage exigé pour la retraite complète.

Notre commission a donc pensé que, pour les agents de la période transitoire comptant au minimum quinze années de services, elle pouvait vous demander d'insérer dans la loi la garantie d'une pension de retraite et elle vous propose de fixer le chiffre de cette pension à la moitié de leur salaire moyen dans la limite maxima de 360 francs.

De même, et pour établir la concordance de ces dispositions spéciales avec celles prises pour l'époque du fonctionnement normal, nous vous proposons de garantir aux veuves de ces agents une pension égale au quart du salaire du mari au maximum de 180 francs.

Cette double garantie ne peut évidemment être prise en charge par l'Etat. Il nous semble en effet, que nous avons déjà, par les dispositions qui précèdent, imposé aux compagnies et, par répercussion, aux départements et aux communes le maximum des sacrifices qui peuvent leur être demandés.

Ce n'est certes pas sans hésitation que nous nous sommes décidés à réclamer cette nouvelle contribution du Trésor public déjà si lourdement grevée par les réformes sociales. Les deux raisons qui nous ont déterminé, c'est, d'une part, la volonté de montrer ainsi à la Chambre des députés notre désir de conciliation et, d'autre part, la constatation que cette charge n'est que provisoirement imposée à nos finances et qu'elle est relativement limitée. Ce n'est, en effet, qu'une garantie de minimum après qu'on aura fait entrer en ligne de compte la pension à provenir du jeu de la loi des retraites ouvrières et la pension servie par les caisses spéciales déjà existantes. Or, un certain nombre de caisses spéciales fonctionnent en ce moment même et ce n'est que dans des cas très rares que les affiliés à ces caisses n'atteignent pas le minimum de 360 fr.

D'autre part, un grand nombre de femmes d'agents sont elles-mêmes salariées et par conséquent assujetties obligatoires au régime des retraites ouvrières. Le complément ne sera donc à fournir que dans un nombre limité de cas et il sera souvent fort restreint.

LES AGENTS DE LA COMPAGNIE GÉNÉRALE DES OMNIBUS DE PARIS

Deux délégations des agents de la compagnie générale des omnibus de Paris, entendues par la commission, ont appelé notre attention sur la situation spéciale de ces agents dont certains sont appelés indifféremment et souvent au cours de la même journée de travail à effectuer leur service tantôt sur des autobus et tantôt sur des tramways. Devrait-on les considérer comme bénéficiaires de la loi à intervenir? Ce qui rendait la solution délicate, c'est que notre projet est limitativement spécial aux agents des voies ferrées.

Après renseignements pris, nous avons dû reconnaître qu'il serait pratiquement impossible de faire le départ entre les divers agents de la compagnie des omnibus de Paris, d'ailleurs actuellement soumis, tous indifféremment, au même statut de retraites. La même impossibilité pratique est déjà apparue aux services du ministère du travail lorsqu'il fut consulté sur la question de savoir si ces agents devaient être assujettis à la loi sur les retraites ouvrières ou s'il devaient en être exclus en vertu des

dispositions de l'article 10, paragraphe 2, visant les employés de tramways. Une carte leur fut d'abord délivrée et leurs cotisations furent reçues; puis, après nouvel examen, les cartes furent retirées et les cotisations restituées. C'était les déclarer assimilables, tous en bloc, aux agents des voies ferrées.

Malgré l'opposition de notre collègue, M. Barbier, qui craignait un recours de la compagnie des omnibus contre la ville de Paris, à raison des charges nouvelles dont elle serait grevée, nous avons pensé, comme M. le ministre du travail, que cette solution était la plus raisonnable et qu'il fallait décider que dès qu'une administration ou compagnie concessionnaire de transports en commun effectuait à la fois un service sur voies ferrées et un service sur routes, sans qu'il puisse être fait une distinction entre les agents employés à l'un ou l'autre service, il fallait la considérer comme soumise aux dispositions de la loi à intervenir.

AVANTAGES DU SYSTÈME

Le projet que nous avons l'honneur de soumettre au Sénat indique simplement les minima obligatoires. Nous avons dû, pour établir ces minima, tenir compte de la situation précaire d'un grand nombre de petites compagnies concessionnaires et aussi avoir égard aux charges qui pèsent déjà sur les départements et les communes. Les administrations et compagnies concessionnaires restent, bien entendu, toujours libres d'augmenter, par un accord préalable avec leurs agents, les versements parallèles ou de faire elles seules des versements plus importants.

D'ailleurs les caisses spéciales déjà instituées font généralement profiter leurs adhérents d'avantages supérieurs à ceux que nous avons prévus, et, comme nous l'avons dit plus haut, c'était pour nous une raison impérieuse d'en assurer le maintien. Les caisses spéciales qui seront créées par la suite comporteront évidemment, elles aussi, pour les agents, des retraites plus élevées que celles résultant des dispositions que nous soumettons à votre examen.

La pension de retraite de chaque agent sera exactement telle qu'il l'aura faite lui-même (abstraction faite des augmentations de versements consenties volontairement par les compagnies). Elle correspondra exactement à l'effort qu'il aura donné, à la persévérance de cet effort et aux services qu'il aura rendus puisqu'elle sera fonction des salaires qu'il aura gagnés pendant toute sa carrière.

La réversibilité qui entraîne fatalement une diminution du chiffre de la pension n'aura pas besoin d'être stipulée avant le moment même de l'entrée en jouissance de la retraite.

Enfin, à ce même moment, un petit capital pourra être prélevé par l'intéressé.

CARACTÉRISTIQUES DU PROJET

L'agent est complètement indépendant et libre de ses mouvements. La retraite ouvrière le suit toujours quelles que soient les mutations par lesquelles il passe dans le cours de sa vie. Son livret-police lui est remis dès qu'il quitte le service des voies ferrées et son assurance reprend cours dès qu'il rentre.

Les tableaux dressés par le service de l'actuariat du ministère du travail et annexés à ce rapport montrent à quels chiffres de pensions peuvent atteindre des agents ayant poursuivi une carrière normale.

Un agent du service sédentaire, retraité à 60 ans, célibataire ou veuf, ayant débuté à 27 ans, au salaire de 800 fr., et ayant atteint, en fin de carrière, celui de 1,200 fr., jouira d'une pension totale de 790 fr., c'est-à-dire supérieure de 190 fr. à la moitié de son salaire le plus élevé. S'il prélève le cinquième de son capital, sa pension sera réduite à 677 fr., mais il aura la libre disposition d'un capital de 1,218 fr. Un autre agent, dont les salaires auront varié de 1,000 à 1,500 fr., obtiendra une pension totale de 932 fr., ou bien, en cas de prélèvement du cinquième du capital, de 790 fr. avec la libre disposition d'une somme de 1,523 fr. Le projet voté par la Chambre donnerait 625 fr. au premier agent et 778 fr. 40 au second, sans le prélèvement d'aucun capital.

Pour le personnel roulant, le projet voté par la Chambre est évidemment plus avantageux puisqu'un agent ayant débuté à vingt-cinq ans toucherait à cinquante-cinq ans une retraite de 600 ou 750 fr. suivant que son salaire le plus

élevé aurait atteint 1,200 ou 1,500 fr., alors que l'application du présent projet ne donnerait que 578 et 676 fr. Mais il faut supposer que très rares seront les agents qui prendront leur retraite à cinquante-cinq ans; presque tous prolongeront leurs services jusqu'à soixante ans et alors notre projet reprendra ses avantages sur celui de la Chambre des députés.

Ces chiffres sont évidemment à réduire pour les agents mariés, mais la réduction n'est que la contre-partie de la réversibilité stipulée en faveur des femmes.

Il est donc incontestable qu'en envisageant, comme on doit le faire pour juger un système quelconque, le fonctionnement dans la période normale, le projet que nous vous présentons assure aux intéressés des avantages supérieurs à ceux qu'ils pouvaient espérer du projet voté par la Chambre des députés.

Il limite à l'avance les charges imposées aux exploitants et aux collectivités concédantes et ne laisse ainsi place à aucun imprévu au point de vue des répercussions financières.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article a pour but de rendre applicables aux agents, employés et ouvriers des chemins de fer d'intérêt général secondaires et des voies ferrées d'intérêt local, comme à tous les autres salariés, les dispositions de la loi du 5 avril 1910. Il faut pour cela abroger le paragraphe 2 de l'article 10 qui les met, par exception, en dehors de la loi.

Comme nous avons admis que le personnel des trains pourrait demander la liquidation de sa retraite à 55 ans et que nous avons fait de la retraite ouvrière la base même de cette retraite, nous avons dû apporter, par le paragraphe 2 de notre article, une dérogation à l'article 5, paragraphe 2, qui, pour les salariés ordinaires, stipule une réduction de l'allocation de l'Etat lorsque l'assuré réclame la liquidation de la retraite à 55 ans. Il ne sera effectué pour les agents qui nous occupent aucune réduction, et l'Etat servira l'allocation entière à 55 ans. Il en résultera sans doute une charge pour l'Etat, mais cette charge sera très faible.

Le nombre des agents visés par cette disposition n'est pas très élevé en effet et il faut prévoir que la très grande majorité des agents, sinon la presque unanimité, prolongera son service jusqu'à 60 ans. Nous avons pris soin de spécifier d'ailleurs que cette liquidation ne pourra être demandée par eux que le jour où ils quitteront leur service et où leur retraite spéciale aura été elle-même liquidée. Sans cette décision, un agent aurait pu se faire attribuer la pleine allocation de l'Etat tout en continuant de gagner un salaire normal, ce qui serait inadmissible et d'ailleurs contraire au principe posé dans l'article 12 ci-après.

Les agents dont le traitement ou salaire dépassera 3,000 fr. sans excéder 5,000 fr. seront affiliés au régime des retraites ouvrières comme assurés facultatifs et bénéficieront ainsi de la majoration prévue par l'article 36, paragraphe 3, de la loi du 5 avril 1910. Par exception, ils seront admis à demander la liquidation anticipée de leur retraite ouvrière à partir de cinquante-cinq ans s'ils se trouvent dans les conditions requises pour obtenir la liquidation à partir de cet âge de la retraite spéciale. Mais nous avons pris soin de spécifier que la retraite ouvrière ne pourrait être liquidée avant la retraite spéciale.

Par notre paragraphe 4, nous chargeons expressément les administrations et compagnies concessionnaires, sous leur propre responsabilité, d'effectuer les retenues et de faire les versements pour le compte des agents.

On remarquera l'emploi que nous avons fait dans notre texte de la formule « les administrations et compagnies concessionnaires » pour bien montrer que la loi s'appliquera aussi bien aux collectivités administratives exploitant elles-mêmes qu'aux compagnies concessionnaires.

D'autre part, à l'expression qui figure dans le texte de la Chambre des députés, « les agents, employés et ouvriers des chemins de fer d'intérêt local et de tramways », nous avons substitué celle-ci : « Les agents, employés et ouvriers des voies ferrées d'intérêt local », parce que la loi du 30 juillet 1913 a fait disparaître la distinction qui existait dans la loi de 1830 entre les chemins de fer d'intérêt local et les tramways.

Par un dernier paragraphe, nous avons pré-

cisé que le service des retraites ouvrières serait fait par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse dans le cas où il n'existerait pas de caisse spéciale à la compagnie et dans le cas où, une caisse spéciale existant, cette caisse ne serait pas autorisée à faire ce service. On ne pouvait, en effet, imposer aux compagnies d'entrer en relations avec les caisses diverses qu'il plairait à leurs agents de choisir.

Article 2.

L'article 2 pose le principe d'une retraite spéciale qui vient s'ajouter à la pension de retraite ouvrière et il stipule bien nettement que les avantages prévus en faveur des agents par les articles qui vont suivre sont un minimum au-dessous duquel les administrations et compagnies concessionnaires ne pourraient descendre.

Article 3.

Cet article appelle diverses observations :

D'abord il pose le principe de l'obligation. Aucun exploitant ne serait admis à laisser en dehors du régime de la retraite un agent quelconque, même du consentement de cet agent, si d'ailleurs il remplit les conditions indiquées.

La première de ces conditions est que l'agent soit au service de l'exploitation d'une manière régulière et permanente, ce qui exclut les salariés, ouvriers ou employés, pris à titre exceptionnel, provisoirement et pour une durée limitée. On doit entendre par là les ouvriers embauchés à la journée, sans continuité, ou pour un travail déterminé, après l'achèvement duquel ils ne seront plus attachés à l'exploitation. Il en est de même des agents et employés embauchés comme « extra » par les exploitants de voies ferrées qui ne fonctionnent que quelques mois de l'année ou qui viennent affluer à certaines époques d'un nombre de voyageurs anormal : voies de montagnes, tramways de villes d'eaux, de villégiatures d'hiver, etc... Et cela quand même ces agents et employés seraient embauchés presque régulièrement chaque année. Le service des voies ferrées ne constitue pas, en effet, pour eux une occupation régulière et permanente et ils ont généralement une autre occupation à laquelle ils se livrent pendant la majeure partie de l'année. Ceux-là auront droit à la retraite ouvrière ; ils subiront les retenues et bénéficieront des versements patronaux imposés par la loi du 5 avril 1910, mais ils n'auront pas droit à la retraite spéciale.

Par contre, les agents, hommes et femmes, chargés du service des petites gares des voies ferrées d'intérêt local doivent être considérés comme agents réguliers et permanents, bien qu'ils ne doivent pas aux exploitants toutes les heures de la journée, du moment où ils sont tenus de se trouver à la gare régulièrement à certaines heures déterminées, avant, pendant et après le passage des trains.

Comme il nous était impossible de prévoir tous les cas qui peuvent se présenter et de les énumérer dans notre texte, nous avons pris soin de spécifier l'affiliation obligatoire pour tous les agents qui font « leur occupation régulière et permanente » du service de la voie ferrée. Il nous semble bien que cette expression a un sens suffisamment précis pour prévenir toute difficulté.

Nous nous proposons d'ajouter que les fonctions entraînant l'affiliation obligatoire devront « être rémunérées en vertu d'un engagement personnel ». Nous écartons ainsi la femme qui apporte son aide à son mari ou le mari qui apporte son aide à sa femme dans l'accomplissement de leur service sans qu'il y ait aucun lien entre eux et l'exploitant. Nous écartons aussi le salarié embauché par l'agent à titre exceptionnel, même avec la tolérance de l'exploitant. On ne peut pas dire que ce soient là des agents pouvant revendiquer le bénéfice d'avantages spéciaux attribués à l'exercice d'une profession déterminée.

Notre deuxième paragraphe porte que l'affiliation devra être effectuée après une année d'emploi continu. La Chambre des députés, dans l'article 3 du projet qu'elle a voté, a dit simplement « après une année de travail » sans plus préciser. Il en résulte que devrait être affilié l'agent, employé ou ouvrier qui aurait travaillé au service d'une voie ferrée d'une manière accidentelle, mais à diverses reprises, dès que le total de ses journées atteindrait le total des journées de travail d'une année complète. C'est d'ailleurs l'interprétation donnée par le rapporteur de la commission de la Chambre des députés. Votre commission n'a pu s'y rallier. Elle estime que le présent projet de loi, élaboré

spécialement en faveur d'agents qui se consacrent au service d'une voie ferrée, ne saurait bénéficier à des travailleurs qui ne soutiennent pas l'effort avec la même continuité. La commission de la Chambre des députés craignait que certaines compagnies « ne limitent arbitrairement le nombre des agents admis à profiter de la loi en multipliant l'embauchage des travailleurs occasionnels ».

Nous avons apporté à l'examen de cette objection toute l'attention qu'elle mérite, mais nous n'avons pas été convaincus que pareille crainte fût justifiée. Les administrations et compagnies concessionnaires ont, en effet, à leur tête des gens pratiques, habitués à discerner leurs véritables intérêts et ce serait un calcul bien décevant pour elles que d'embaucher des agents ne présentant aucune garantie pour éviter d'effectuer les versements corrélatifs aux retenues. Les pertes subies par elles dans l'exploitation dépasseraient bientôt, et dans des proportions considérables, l'illusoire économie qu'elles auraient pu envisager ainsi. On peut croire que jamais un exploitant ayant le sens de son intérêt bien entendu ne se livrera à pareille manœuvre. Une compagnie quelle qu'elle soit cherche toujours à s'assurer des agents à demeure. Elle est plus ou moins difficile sur la qualité des services, mais elle en recherche surtout la continuité. Il a semblé à votre commission qu'il n'y avait pas lieu d'imposer aux exploitants et aux collectivités concédantes des sacrifices particuliers en faveur d'ouvriers nomades que leur humeur vagabonde aurait occasionnellement ramenées aux voies ferrées à des époques variables et pour des séjours variables, alors que d'autres travailleurs attachés pendant leur vie entière au même atelier d'industrie privée et ayant fourni un effort persévérant et toujours égal devraient se contenter de la pension de retraite ouvrière accessible à tous. Nous croyons donc à la fois équitable et rationnel de stipuler qu'une année d'emploi continu sera la condition nécessaire pour l'affiliation au régime spécial des retraites instituées par ce projet.

Nous avons stipulé que ce délai d'une année ne commencerait à courir qu'après que l'intéressé aurait satisfait aux obligations du service militaire ou au moins qu'à partir de la libération de la classe avec laquelle il aurait été incorporé.

Pour la femme, nous faisons partir le délai de sa majorité.

C'est là des dispositions qu'il est manifestement inutile d'accompagner du moindre commentaire.

Article 4.

Nous avons déjà expliqué le mécanisme de notre système. Nous aurons à y revenir à l'occasion des articles 8 et 9. Nous indiquons seulement ici que les agents dont les administrations ou compagnies n'auront pas constitué de caisses spéciales recevront un livret de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse et toucheront leur pension de cette caisse.

Article 5.

Cet article fixe à 4 p. 100 la retenue que chacun des agents doit subir sur son traitement ou salaire et à la même quotité le minimum obligatoire du versement correspondant à effectuer par l'exploitant. Les divers groupements corporatifs d'agents ont déclaré que leurs adhérents étaient tout prêts à subir une retenue de 5 p. 100 et c'est la quotité admise par le projet de la Chambre des députés. Nous avons cependant réduit cette quotité à 4 p. 100 parce que, dans notre système, il faut y ajouter, d'une part, la retenue destinée à constituer la retraite ouvrière qui représente environ 1 p. 100 du salaire des agents les moins payés, et d'autre part, la contribution à la caisse de secours qui peut également s'élever à 1 p. 100. Il pourra donc se faire qu'au total les retenues atteignent pour certains agents 6 p. 100 de leur salaire, mais ils ne trouveront certainement pas la charge excessive, dès qu'ils réfléchiront que, d'une part, chacun de leurs sacrifices appelle automatiquement en leur faveur un sacrifice patronal équivalent, et que, d'autre part, ils se trouveront ainsi assurés contre tous risques de maladie et d'invalidité en même temps que, dans la plupart des cas, l'allocation des veuves de leurs camarades pourra être augmentée et peut-être doublée.

Article 6.

L'article 6 est dû à l'initiative de notre collègue M. Faisans qui, tant à la sous-commis-

sion qu'à la commission, n'a cessé de collaborer de la façon la plus active à l'élaboration de ce projet.

Il précisait que les charges à provenir de son application seront portées au compte d'exploitation. Et cela est absolument logique puisque le service des retraites au personnel constitue une véritable augmentation de salaire.

De plus, notre collègue s'est montré très fortement préoccupé de la situation dans laquelle pourraient se trouver certaines compagnies peu prospères et auxquelles l'aide de la collectivité concédante ne suffirait pas pour assurer les versements destinés à la constitution des retraites.

Il se préoccupait d'ailleurs tout autant, et avec non moins de raison, de la charge nouvelle qui allait incomber à certains départements particulièrement pauvres.

C'est dans ce but qu'il a proposé de prévoir des élévations de tarifs, l'établissement de nouveaux frais accessoires et certaines modifications au contrat de concession.

Votre commission a pensé, en effet, qu'il convenait d'indiquer ces prévisions en termes formels dans le texte pour prévenir toute incertitude et toutes difficultés.

Nous n'innovons pas d'ailleurs en ce qui concerne les formalités à remplir pour les modifications de tarifs. Et il est bien entendu que les contrats de concession ne pourront être modifiés que dans les formes prévues pour leur approbation par les lois actuellement existantes.

Dans un autre article additionnel qu'il soumettait en même temps à la commission, M. Faisans croyait devoir indiquer comment devrait se faire l'imputation des charges résultant de cette loi, en envisageant les divers régimes de concessions. Nous avons pensé qu'il était inutile de compliquer un texte assez complexe déjà, le principe posé dans le premier paragraphe de l'article 6 suffisant à indiquer comment se fera l'imputation puisqu'il incorpore expressément ces charges dans les frais d'exploitation.

Article 7.

Nous avons dû prévoir que certaines compagnies concessionnaires seraient dans l'impossibilité matérielle d'effectuer les versements correspondant aux retenues de leur personnel. Nous avons exposé précédemment pourquoi, malgré certaines objections, la commission avait cru devoir envisager le concours des collectivités concédantes et nous n'avons pas besoin d'y revenir ici. Il nous restait à déterminer les cas dans lesquels cette intervention devait se produire. Il fallait avant tout nous garder avec soin d'écarter de nos concessions d'intérêt local les capitaux qui, déjà, ne sont pas très expressément d'y accourir. C'est là un danger qu'a fort bien aperçu et signalé le rapporteur de la Chambre des députés et dont votre commission n'a pas manqué de se préoccuper. Nous ne pouvions donc imposer aux compagnies concessionnaires l'obligation d'épuiser, en vue de satisfaire à toutes les exigences des retraites de leur personnel, toutes leurs ressources annuelles sans rien leur laisser pour rémunérer leur capital. D'autre part, il nous paraissait tout à fait naturel et équitable que de toute façon, en toutes circonstances, et quel que fût le produit de leur exploitation, elles fussent toujours appelées à contribuer dans une certaine mesure à la constitution de ces retraites. Il y avait là une limite à déterminer. Nous sommes partis de cette idée que, dans les conditions actuelles du marché des capitaux, une rémunération de 4 p. 100 devait être considérée comme un minimum et nous avons décidé de vous proposer l'intervention de la collectivité concédante dès que ce minimum ne serait pas atteint.

Comment apprécier si ce minimum est réellement atteint ou de combien il s'en faut ? Le critérium proposé par les exploitants que nous avons entendus était le dividende distribué et le Gouvernement s'y est déclaré favorable en invoquant surtout la simplicité et la commodité de cette base d'appréciation. Nous n'avons pas cru cependant pouvoir nous ranger à cette opinion. Le dividende réparti aux actionnaires ne donne pas toujours la mesure de la prospérité d'une société et de la productivité de l'entreprise. Il est fixé par les actionnaires eux-mêmes, ou plutôt par les administrateurs, car le plus souvent le contrôle des actionnaires est plutôt de principe et non de réalité. Si la volonté de l'actionnaire était réellement prédominante, nous pourrions adopter la base du

dividende, car l'actionnaire n'étant pas attaché à la compagnie d'une manière durable ne demande qu'à toucher de suite le plus gros bénéfice. Mais l'administrateur, lui, qui la plupart du temps a fondé la société et y a mis des capitaux importants, ne considère pas ce placement comme purement temporaire et se voit, par l'importance même des intérêts qu'il a engagés, lié à cette société pour toute sa durée ou au moins pour un grand nombre d'années. Il n'a donc pas la même hâte à encaisser de gros dividendes, sachant que les bénéfices reportés ou réservés ne seront pas perdus pour lui et qu'il les retrouvera ou bien dans les années moins propices ou bien en fin de concession.

En dehors de la réserve légale, certains administrateurs ont une tendance très marquée à constituer des réserves spéciales. Ce système est-il de bonne administration? Peut-être, au moins dans une certaine limite; mais nous n'avons pas à nous prononcer ici sur cette question. Ce que nous devons seulement retenir, c'est que le dividende ne correspond pas toujours aux bénéfices réalisés dans l'année. Il importe donc, pour décider de l'intervention de la collectivité concédante et de la mesure dans laquelle cette intervention doit se produire, d'envisager non pas seulement le dividende, mais le bénéfice net réalisé. C'est ce qui nous a déterminés à commencer le paragraphe 3 de cet article par les mots : « Si l'ensemble des produits de l'exploitation, revenus et intérêts de toute nature perçus par la compagnie concessionnaire est insuffisant à assurer une rémunération de 4 p. 100 au capital-actions... »

Nous avons cru devoir fixer à 2 p. 100 des salaires l'effort à fournir par chaque compagnie, en tout état de cause, quels que soient les résultats de son entreprise. C'est pour le complément de la contribution mise à sa charge, c'est-à-dire 2 p. 100 des salaires, qu'elle peut avoir recours à l'aide de la collectivité concédante, et cela dans la mesure où elle se trouve empêchée de le faire.

Prenons comme exemple une compagnie concessionnaire dont le capital-actions atteint 1 million.

1^{re} hypothèse : Les produits de toute nature réalisés au cours de l'exercice, toutes charges payées, y compris 4 p. 100 des salaires de son personnel, dépassent 40,000 fr. La compagnie effectue le versement de 4 p. 100 des salaires à elle seule, sans intervention de la collectivité concédante.

2^e hypothèse : Les produits de toute nature n'atteignent que 35,000 fr. La compagnie effectue de ses seules ressources le versement de 2 p. 100 des salaires et pour les 2 p. 100 de complément elle fait appel à l'aide de la collectivité de laquelle elle tient la concession mais sans que cette aide puisse dépasser 5,000 fr.

3^e hypothèse : Les charges ont absorbé tous les produits de l'exercice. La compagnie effectue toujours, de ses seules ressources, en l'imputant comme nous le verrons tout à l'heure sur les frais d'exploitation, le versement de 2 p. 100 des salaires, les 2 p. 100 de surplus lui sont fournis par la collectivité concédante.

Nous spécifions que cette participation de la collectivité concédante ne constitue qu'une simple avance. Toute le monde comprend en effet que si, au cours des exercices suivants, la compagnie arrive à meilleure fortune et réalise des bénéfices, il n'est pas admissible qu'elle reste déchargée des sacrifices qui ont été faits pour son propre personnel et qu'elle ne rembourse pas la collectivité qui est venue à son aide.

Nous admettons seulement que les avances de cette nature ne soient pas productives d'intérêts.

Il nous faut observer ici que, dans l'entrevue qu'il a eue avec la commission, M. le ministre des travaux publics s'est montré défavorable à l'ouverture d'un compte d'attente. Il estimait que les avances devaient être faites par les collectivités concédantes à fonds perdus, si l'on peut dire, et sans qu'il en fût tenu aucun compte.

Il ajoutait que si la compagnie améliorait plus tard sa situation, la collectivité concédante retrouverait le montant de ses avances dans le partage des bénéfices. Sans doute, la thèse est théoriquement soutenable, mais il suffit d'avoir suivi de très près la gestion de quelques compagnies pour voir qu'elles s'évertuent de toutes manières à augmenter leurs réserves et mêmes leurs dépenses, de façon à ce que le déversoir des bénéfices ne fonctionne jamais. Par des considérations de pure pratique, il nous a paru plus prudent, d'autant que c'est

équitable, d'ouvrir un compte d'attente spécial qui, celui-là, ne pourra s'enliser arbitrairement, puisque son alimentation se fera automatiquement dès que la rémunération de 4 p. 100 aura été assurée au capital-action.

Article 8.

La commission croit devoir imposer aux exploitants le versement semestriel des retenues et contributions, et cela dans l'intérêt de leurs agents.

Si l'on s'en tenait aux versements annuels, les primes versées à la caisse nationale d'assurances seraient toute une année sans travailler et sans produire. Nous avons naturellement reculé devant les versements mensuels qui auraient trop compliqué le travail de certaines compagnies dont le personnel administratif est trop restreint, et nous avons pris un moyen terme.

L'assuré de la période normale pourra bénéficier ainsi, après trente ans de services, d'une petite augmentation de retraite qui pourra s'élever jusqu'à 10 francs. Ce n'est donc pas négligeable.

Nous pouvons ajouter qu'en ce qui concerne certaines compagnies dont le crédit est restreint, sinon douteux, le risque de non-versement sera réduit de moitié.

Sans doute, pour les compagnies qui devront faire appel à l'aide du concédant, il eût été plus commode de n'effectuer les versements qu'en fin d'exercice, après qu'aurait été déterminée la participation de la collectivité concédante et après encaissement de cette participation. Notre texte lui impose d'en faire l'avance pour moitié. C'est là un sacrifice bien minime et qui se trouvera encore réduit par ce fait que la compagnie aura conservé dans ses caisses les retenues effectuées mensuellement sur les salaires des agents.

Article 9.

Nous avons expliqué plus haut le fonctionnement du système auquel s'est arrêtée la commission. Il est inutile d'y revenir ici. Bornons-nous à rappeler qu'il consiste à assurer un capital à l'agent pour l'âge de la retraite et à convertir ce capital en entier ou après prélèvement d'un cinquième, à la volonté de l'intéressé, en une pension de retraite.

Ce capital et, par voie de conséquence, la retraite qu'il produira seront fonction des versements et par là même du travail produit par l'intéressé, ce qui est à la fois logique et moral.

La commission n'a pas cru devoir refuser d'admettre l'âge de 55 ans pour la retraite des agents des trains. Non seulement cet abaissement de limite d'âge est réclamé par les intéressés, mais il a été consacré par la loi de 1909 au profit des agents des trains des grandes compagnies, et les petites compagnies dans lesquelles fonctionnent déjà des caisses spéciales de retraites l'ont également admis.

Comme certains agents sont, au cours de leur carrière, affectés successivement au service des trains et à un emploi sédentaire, il nous a paru nécessaire de spécifier que même si, à la fin de sa carrière, il exerce des fonctions sédentaires, l'agent devrait être considéré comme ayant droit à la retraite à cinquante-cinq ans dès qu'il aurait passé quinze années au service des trains.

Article 10.

Le premier paragraphe n'appelle aucun commentaire après ce qui a été dit plus haut.

Nous faisons remarquer seulement que la rente viagère à provenir de la conversion du capital assuré sera, au moment du décès de l'agent, réversible pour moitié sur la tête de son conjoint survivant.

Nous avons donné plus haut les raisons pour lesquelles il nous paraissait convenable de laisser à l'intéressé la faculté de prélever le cinquième de son capital.

Article 11.

Il n'est pas douteux qu'à cinquante-cinq et à soixante ans un grand nombre des agents visés par cette loi se trouveront encore parfaitement capables d'assurer leur service. Dans ce cas, ils préféreront certainement le plein de leur salaire à la jouissance de leur pension de retraite. La commission estime qu'il convient de les laisser libres d'opter au moins pendant cinq années.

Le Gouvernement nous a demandé de reporter à soixante-cinq ans indistinctement l'âge limite pour tous. Outre que cette disposition

serait illogique puisque l'on admet, sur l'indication des intéressés eux-mêmes, que l'agent des trains est usé cinq années avant son camarade sédentaire, il y aurait une certaine responsabilité morale à laisser la conduite d'un train de voyageurs à un mécanicien qui serait légalement présumé arrivé à la limite d'usure depuis dix années. Le délai de cinq années constitue pour chacune des deux catégories une marge suffisante.

Article 12.

Le texte très précis n'appelle aucun commentaire.

Articles 13 et 14.

Il s'agit du maintien ou de la création de caisses spéciales aux administrations et compagnies. Nous avons expliqué pourquoi nous considérons qu'il fallait leur laisser cette faculté.

Dans l'article 14 nous fixons le délai dans lequel les règlements particuliers devront être soumis à l'homologation.

Article 15.

Nous réservons aux agents déjà affiliés à un régime spécial le droit d'option entre le régime ancien et le nouveau régime.

Nous prévoyons le passage d'un agent d'une compagnie sans régime spécial à une compagnie ayant sa caisse de retraites et nous lui laissons le droit d'opter pour la continuation de l'assurance de capital différé prévue par notre projet.

Article 16.

Nous proclamons la responsabilité des compagnies en ce qui concerne la gestion de leurs caisses spéciales et, pour en assurer le contrôle nous les obligeons à adresser tous les trois ans au représentant de la collectivité concédante le compte rendu détaillé des opérations de ces caisses.

Il va de soi que si une compagnie tient ses concessions de départements et de communes différentes, elle devra adresser ce compte rendu aux divers préfets des départements et aux divers maires des communes concédantes.

Article 17.

Il pourra arriver qu'il y ait lieu de procéder à la liquidation d'une caisse spéciale de retraites, soit parce qu'une administration cessera d'exploiter directement, soit lorsqu'une compagnie sera arrivée au terme de sa concession ou qu'elle aura encouru la déchéance. Dans ces cas, pour donner toute sécurité aux agents affiliés à cette caisse, nous vous proposons de décider que les conditions de la liquidation seront déterminées, après examen de chaque espèce, par un décret rendu en conseil d'Etat.

Article 18.

Il est essentiel que les versements en vue des retraites soient effectués régulièrement, d'abord parce que les pensions se trouveraient réduites dans la proportion des retards et aussi parce que la constitution même de ces pensions pourrait être gravement compromise par le fait d'une compagnie déficitaire qui chercherait à prolonger son crédit et son existence en employant à ses besoins les sommes destinées à assurer les retraites de son personnel.

Le contrôle doit être exercé aussi fréquemment qu'il sera possible, sans devenir gênant et vexatoire pour les compagnies. Pour cela, il faut qu'il soit assez rapproché. Nous avons pensé que le représentant de la collectivité concédante était le mieux qualifié pour exercer utilement ce contrôle, qu'il serait le plus rapidement renseigné sur les irrégularités qui pourraient se commettre et que son intervention serait la plus prompte.

La procédure sommaire et rapide du recouvrement comme en matière de contributions directes se trouve justifiée par le caractère même de la dette contractée en ce cas par la compagnie.

Nous n'avons pas voulu rendre obligatoire la liquidation de la caisse spéciale et nous avons pensé qu'il convenait de laisser au ministre des travaux publics le soin de statuer à cet égard, car il pourrait se faire que la défaillance fût passagère et, dans ce cas, il serait regrettable que le personnel fût définitivement privé d'avantages supérieurs à ceux prévus par notre projet.

Articles 19 et 20.

Tout commentaire paraît inutile.

Article 21.

L'exemption du droit de timbre pour toutes les pièces dont l'établissement est rendu nécessaire par l'exécution de cette loi est trop naturelle et trop logique pour que nous ayons besoin de la justifier.

Article 22.

La commission a cru devoir préciser dans le texte même de la loi ce que nous avons dit plus haut au sujet des employés de la compagnie générale des omnibus de Paris affectés indifféremment au service des tramways et au service des autobus. D'autres compagnies pourront d'ailleurs se trouver dans le même cas.

Article 23.

Cet article stipule l'incessibilité et l'insaisissabilité de la totalité des capitaux assurés et des pensions de retraite. Il faut, en effet, prémunir les agents contre la tentation qu'ils pourraient avoir d'escompter dans le présent les avantages qui leur sont réservés pour la période d'invalidité.

Article 24.

La disposition contenue au paragraphe premier est réclamée par les intéressés et la commission a d'autant moins hésité à leur donner cette garantie qu'il est peu probable qu'aucune compagnie ait l'intention de profiter de la promulgation de la loi nouvelle pour réduire les sacrifices qu'elle a jusqu'à présent librement consentis.

Par contre, on ne pouvait songer à demander davantage à celles qui font déjà plus que le minimum légal indiqué au projet, et le paragraphe 2 les autorise à prélever sur leurs versements actuels la contribution aux retraites ouvrières et la contribution à la caisse de secours.

Article 25.

En principe, la collectivité à laquelle incombe l'obligation de participer aux versements patronaux dans le cas où la compagnie concessionnaire ne pourrait le faire (art. 5) est la collectivité qui a consenti la concession, celle-là même qui doit prendre possession de la ligne à l'expiration de la concession.

Mais, d'après la loi de 1880, il suffit qu'un chemin de fer d'intérêt local emprunte, même sur une très faible section, une voie dépendant du domaine public de l'Etat, pour que la concession soit donnée par l'Etat. De même, c'est le département qui doit concéder dès qu'une ligne, fût-elle d'intérêt purement communal, emprunte soit une route départementale, soit un chemin de grande communication ou d'intérêt commun.

Cependant il est facile de comprendre que, dans le premier cas, la collectivité vraiment intéressée est le département, et dans le second cas la commune.

La commission a estimé qu'il ne serait pas équitable d'imposer les charges résultant de la présente loi à d'autres que les intéressés.

C'est pourquoi nous vous proposons de permettre au concédant nominal de se décharger de ses obligations en substituant la collectivité effectivement intéressée à tous ses droits, y compris bien entendu la reprise de la ligne en fin de concession.

Article 26.

Par les dispositions de cet article, nous garantissons aux agents de la période transitoire, trop âgés actuellement pour recueillir l'entier bénéfice des dispositions de la loi, un minimum de pension viagère égal à la moitié de leur salaire moyen dans la limite d'un maximum de 33 fr. et, s'ils meurent en jouissance de retraite, à leurs veuves un minimum de pension égal au quart du salaire du mari dans la limite d'un maximum de 180 fr.

Nous y mettons comme condition que l'agent aura été employé au moins pendant quinze années au service des voies ferrées.

Ces compléments de retraite seront à la charge exclusive de l'Etat.

La justification détaillée de ce texte se trouve dans les considérations générales développées plus haut.

Pour le calcul de l'insuffisance à combler, il ne sera tenu compte que du chiffre auquel se serait élevée la pension si elle avait été constituée à capital aliéné.

Article 27.

Nous avons également indiqué ci-dessus les motifs pour lesquels nous croyons devoir rendre obligatoire, pour les compagnies qui ne l'ont pas fait encore, la constitution d'une caisse de secours et nous nous sommes étendu sur les services que l'on en doit attendre. Le texte de l'article 27 fixe les conditions dans lesquelles la caisse sera administrée et indique, d'une part, comment elle sera alimentée et, d'autre part, à quelles charges elle devra faire face.

PROJET DE LOI**I. — APPLICATION DU RÉGIME DES RETRAITES OUVRIÈRES**

Art. 1^{er}. — Le paragraphe 2 de l'article 10 de la loi du 5 avril 1910 est abrogé. Les agents, employés et ouvriers des deux sexes des chemins de fer d'intérêt général secondaires et des voies ferrées d'intérêt local bénéficient des dispositions de ladite loi modifiée par la loi du 27 février 1912.

Par dérogation au paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 5 avril 1910, la retraite des mécaniciens, chauffeurs et agents des trains sera liquidée sans réduction de l'allocation viagère accordée par l'Etat à partir de 55 ans et du jour où aura été liquidée la retraite spéciale prévue en leur faveur par les articles qui suivent.

Les agents, employés et ouvriers dont le traitement ou salaire sera supérieur à 3,000 fr. sans excéder 5,000 fr. seront affiliés au régime des retraites ouvrières prévu pour les assurés facultatifs conformément aux dispositions de l'article 35 de la loi du 5 avril 1910. Les mécaniciens, chauffeurs et agents des trains pourront, à partir de 55 ans, demander que leur pension de retraite ouvrière soit liquidée en même temps que leur pension de retraite spéciale.

Les administrations et compagnies concessionnaires auxquelles les agents, employés et ouvriers sont attachés doivent effectuer sur leurs salaires les retenues prescrites et y ajouter les versements correspondants.

La caisse nationale des retraites pour la vieillesse gèrera les fonds et servira les retraites si la caisse spéciale de l'administration ou de la compagnie à laquelle l'agent est attaché n'a pas été autorisée à effectuer cette gestion et ce service.

II. — CONSTITUTION D'UNE RETRAITE SPÉCIALE AFFILIATION

Art. 2. — Les agents, employés et ouvriers des chemins de fer d'intérêt général secondaires et des voies ferrées d'intérêt local bénéficieront, en outre, d'un régime de retraites dont les conditions ne pourront leur être moins favorables que celles stipulées ci-après.

Art. 3. — L'affiliation au régime des retraites est obligatoire pour tout agent de l'un et l'autre sexe attaché d'une manière régulière et permanente au service d'une administration ou compagnie concessionnaire pour y remplir des fonctions rémunérées en vertu d'un engagement personnel.

Elle doit être effectuée après une année d'emploi continu, à compter, pour l'homme, du moment où il a satisfait aux obligations du service militaire actif et, pour la femme, du jour où elle a atteint sa majorité.

Si l'intéressé a été réformé, l'année d'emploi continu ne commence à courir que du jour de la libération de la classe avec laquelle il avait été incorporé.

Art. 4. — Sauf dans les cas prévus à l'article 13, les pensions de retraites seront servies par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

III. — RÉGIME LÉGAL MINIMUM

Art. 5. — Chaque agent subira sur son salaire ou traitement une retenue de 4 p. 100.

L'administration ou la compagnie concessionnaire ajoutera pareille somme de 4 p. 100.

Art. 6. — Les charges patronales résultant de l'application de la présente loi seront portées au compte d'exploitation.

En cas d'insuffisance de recettes pour les couvrir, les administrations et les compagnies concessionnaires d'accord avec les collectivités concédantes, pourront proposer à l'homologation, suivant les règles posées par les articles 31 et 33 de la loi du 31 juillet 1913, des élévations

de tarifs ou l'établissement de frais accessoires dont le produit sera exclusivement affecté à l'acquit de ces charges.

Elles pourront aussi, sauf accord entre concédants et concessionnaires, proposer des modifications à la formule d'exploitation et à la durée de la concession.

Art. 7. — Si l'ensemble des produits de l'exploitation, revenus et intérêts de toute nature perçus par la compagnie concessionnaire, est insuffisant à assurer au capital-actions une rémunération de 4 p. 100, sa contribution aux retraites pourra, sur sa demande, être réduite d'une somme égale à l'insuffisance, mais seulement jusqu'à concurrence de moitié, soit 2 p. 100 des salaires et traitements.

Cette somme lui sera fournie à titre d'avance par la collectivité concédante.

L'avance ainsi faite sera portée à un compte d'attente non productif d'intérêts, dont le remboursement devra être effectué dès que les produits, intérêts et revenus susvisés suffiront à une rémunération du capital supérieure à 4 p. 100.

Art. 8. — Les retenues et les contributions indiquées à l'article 5 seront versées chaque semestre par l'administration ou la compagnie concessionnaire au compte de chacun de ses agents, employés et ouvriers, à la caisse nationale d'assurances en cas de décès.

Art. 9. — L'administration ou la compagnie concessionnaire contractera à la caisse nationale d'assurances en cas de décès une assurance de capital différé au profit de chacun de ses agents, employés et ouvriers remplissant les conditions prévues à l'article 3.

Le capital assuré est le capital correspondant aux primes versées au compte de chacun d'eux.

Il est stipulé exigible à l'âge de 55 ans pour les mécaniciens, chauffeurs et agents des trains, et à l'âge de 60 ans pour tous les autres agents, employés et ouvriers.

L'agent sera classé dans la première de ces deux catégories dès qu'il aura été affecté pendant quinze années au service des trains.

Art. 10. — Le capital devenu exigible est immédiatement versé à capital aliéné par la caisse nationale d'assurances en cas de décès à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, pour constituer au profit de l'assuré une pension viagère réversible pour moitié à l'époque de son décès sur la tête de son conjoint survivant.

Toutefois, l'intéressé peut, à ce moment, prélever en espèces un cinquième de ce capital, le surplus seulement devant être alors employé en constitution de rente viagère.

Art. 11. — Tout agent, ouvrier ou employé des chemins de fer d'intérêt général secondaires ou des voies ferrées d'intérêt local pourra, s'il est d'accord avec la compagnie exploitante, prolonger de cinq années au delà de 55 ou de 60 ans son activité de services.

Dans ce cas, l'exigibilité du capital assuré sera différée d'année en année.

Art. 12. — Tout agent, employé ou ouvrier quittant le service avant d'avoir droit à pension conserve en tout état de cause la propriété des sommes versées à son compte et peut exiger la remise de son livret-police, mais sans pouvoir modifier les conditions stipulées par l'article 8 pour la conversion du capital assuré en pension de retraite.

IV. — CAISSES SPÉCIALES DE RETRAITES

Art. 13. — Les administrations et compagnies concessionnaires conservent, sous réserve d'homologation, la faculté de maintenir ou de créer des régimes spéciaux de retraites en faveur de leurs agents, à la condition que ces régimes assurent aux agents des avantages au moins équivalents à ceux qu'ils seraient appelés à retirer des dispositions qui précèdent.

Art. 14. — Les règlements des caisses de retraites actuellement existantes devront, dans le délai d'une année, être soumis à l'homologation du ministre des travaux publics.

Art. 15. — Les agents déjà en service dans une compagnie qui créera, postérieurement à la promulgation de la présente loi, un régime nouveau dûment homologué, seront affiliés de plein droit au régime nouveau dès qu'ils rempliront les conditions prévues par l'article 3, à moins que dans le délai de trois mois après l'homologation, ils ne déclarent opter pour le maintien de leur affiliation au régime ancien.

En cas de passage d'une compagnie soumise au régime légal à une compagnie possédant un

régime spécial qui ne prévoit pas de versements à la caisse nationale d'assurance en cas de décès, la demande de continuation de l'assurance devra être faite par les agents bénéficiaires dans le délai de trois mois après leur entrée en service dans la nouvelle compagnie.

Art. 16. — Les compagnies concessionnaires sont responsables de la gestion de leurs caisses spéciales de retraites.

Elles adressent tous les trois ans le compte rendu détaillé des opérations des dites caisses au ministre des travaux publics, au préfet ou au maire, suivant qu'elles tiennent leurs concessions de l'Etat, d'un département ou d'une commune.

Art. 17. — Lorsqu'il y aura lieu de procéder à la liquidation d'une caisse spéciale de retraites, un décret rendu en conseil d'Etat déterminera pour chaque cas les conditions dans lesquelles cette liquidation devra être opérée.

Art. 18. — Chaque année, dans le mois de la clôture de l'exercice, les compagnies concessionnaires adresseront au ministre des travaux publics, au préfet ou au maire, suivant qu'elles tiendront leur concession de l'Etat, d'un département ou d'une commune, un état détaillé indiquant les produits bruts et nets de leur exploitation, leurs revenus de toute nature, les charges de leur capital, le montant des salaires ou traitements versés à chacun des agents, ouvriers et employés, les retenues opérées sur ces salaires ou traitements et les versements effectués soit à la caisse nationale d'assurances en cas de décès, soit à leur caisse spéciale de retraites. Elles y joindront le compte rendu détaillé des opérations de leur caisse de secours.

Dans le cas où les versements ne seraient pas à jour, le maire en ayant prévenu le préfet si la concession a été donnée par la commune, la compagnie sera immédiatement mise en demeure par le préfet de les compléter dans un délai qui ne pourra excéder un mois. Ce délai passé, il sera procédé à leur recouvrement dans les mêmes formes et sous les mêmes conditions de recours qu'en matière de contributions directes sur un état rendu exécutoire par le préfet. Le ministre des travaux publics pourra, en outre, retirer à la compagnie l'autorisation d'avoir une caisse de retraites spéciale et ordonner la liquidation de cette caisse.

V. — Dispositions générales.

Art. 19. — Aucune pension de retraite ne peut être servie aux agents tant qu'ils sont en activité de service.

Art. 20. — Les rentes dues aux agents victimes d'accidents du travail par application de la loi du 9 avril 1898 ne peuvent entraîner de réduction ni dans les versements opérés sur leur compte, ni dans les pensions auxquelles ils ont droit en vertu de la présente loi.

Art. 21. — Les certificats, actes de notoriété et autres pièces exclusivement relatives à l'exécution de la présente loi seront délivrés gratuitement et dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 22. — Sont considérés comme agents des voies ferrées et appelés à bénéficier des dispositions de la présente loi tous les agents, employés et ouvriers des deux sexes attachés à une administration ou à une compagnie exploitant à la fois un réseau de voies ferrées et un service de transports en commun sur routes lorsque les deux exploitations sont confondues et que les agents sont affectés indistinctement à l'une ou à l'autre exploitation.

Art. 23. — Les capitaux assurés et les pensions de retraites constituées en vertu de la présente loi sont incessibles et insaisissables pour la totalité.

Art. 24. — Les administrations et compagnies concessionnaires ne pourront se prévaloir des dispositions de la présente loi pour réduire les avantages qu'elles consentent actuellement en faveur de leur personnel. Elles pourront toutefois prélever sur ces versements la somme nécessaire au paiement de leur contribution aux retraites ouvrières et paysannes et à la caisse de secours instituée par l'art. 27, dans la mesure où cette contribution constituera pour elles une charge supérieure à celle qu'elles ont assumée.

Art. 25. — Pour l'application des dispositions qui précèdent, la collectivité concédante est celle qui doit reprendre la ligne à l'expiration de la concession.

Toutefois, en ce qui concerne les voies ferrées d'intérêt local, la collectivité concédante peut se décharger de ses obligations sur la collectivité

à laquelle elle a consenti la concession en substituant celle-ci à tous ses droits sur les lignes qu'elle lui a concédées.

VI. — PÉRIODE TRANSITOIRE

Art. 26. — Tout agent, ouvrier ou employé actuellement attaché à une exploitation de chemins de fer d'intérêt général secondaires ou des voies ferrées d'intérêt local, lorsqu'il atteindra l'âge de cinquante-cinq ans s'il appartient au personnel des trains, et l'âge de soixante ans s'il appartient à une autre catégorie, et qu'il pourra justifier de quinze années de services sur un ou plusieurs réseaux, aura droit à une allocation viagère fournie par l'Etat et suffisante pour porter à la moitié de son salaire moyen des six années les plus productives et au maximum à 360 fr. le montant totalisé de ses pensions de retraite ouvrière et spéciale.

La veuve de tout agent, ouvrier ou employé décédé en jouissance de retraite et remplissant les conditions prévues au paragraphe précédent, aura droit à une allocation viagère fournie par l'Etat et suffisante pour porter au quart du salaire moyen de son mari pendant les années les plus productives et au maximum à 180 fr. le total de ses pensions de retraites ouvrière et reversée.

Pour le calcul de ces allocations complémentaires, les pensions constituées à capital réservé seront toujours relevées au chiffre qu'elles auraient atteint si elles avaient été constituées à capital aliéné.

VII. — CAISSES DE SECOURS

Art. 27. — Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi chaque administration ou compagnie soumettra à l'approbation du ministre des travaux publics les règlements d'une caisse de secours.

Le conseil d'administration de cette caisse sera en majorité composé de délégués du personnel.

La caisse de secours sera alimentée :

1° Par un prélèvement sur le salaire ou traitement de chaque agent, ouvrier ou employé, dont le quantum sera fixé chaque année par le conseil d'administration et ne pourra dépasser 1 p. 100, ni être inférieur à 0,75 p. 100;

2° Par un prélèvement patronal égal au précédent.

Elle devra faire face aux charges suivantes et dans l'ordre indiqué ci-après :

1° Versement au lieu et place de tout agent, ouvrier ou employé en chômage pour cause de maladie ou d'invalidité des contributions ouvrière et patronale en vue de la retraite ouvrière;

2° Allocation journalière de 1 fr. à tout agent, ouvrier ou employé en chômage pour cause de maladie et d'invalidité pendant un délai maximum de six mois;

3° Allocation journalière de 0 fr. 50 à tout agent, ouvrier ou employé en chômage pour cause de maladie ou d'invalidité au delà du sixième mois et jusqu'à l'âge de soixante ans;

4° Secours aux veuves et aux orphelins des agents, ouvriers et employés décédés en activité de service.

ANNEXE N° 174

(Session ord. — Séance du 26 mars 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au régime des jeux, par M. Henri-Michel, sénateur (1).

Messieurs, la loi du 15 juin 1907 a donné un statut légal pour l'exploitation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques en France, et l'application en a été étendue à l'Algérie par décret du 8 avril 1908.

Cette loi, composée de cinq articles, a établi les grandes lignes qui devraient désormais servir de base à l'organisation des jeux et aux conditions de leur exploitation.

De nombreux arrêtés et décrets en ont fixé les détails au fur et à mesure que l'expérience en a démontré l'utilité. Ainsi, un arrêté du ministre de l'intérieur du 19 mai 1909 a notifié

(1) Voir les nos 201, Sénat, année 1913; et 2217-2306 et annexe 2711, et in-8° 503 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

aux directeurs de casinos une instruction interministérielle de l'intérieur et des finances du 18 mai 1909, qui indiquait toutes les formalités à remplir pour obtenir l'autorisation des jeux, les devoirs des directeurs des casinos, des membres du comité de direction, leurs rapports avec les agents de l'Etat, etc. Tout y est énoncé avec minutie de manière à sauvegarder les intérêts de l'Etat et de la société.

Le Gouvernement a voulu, d'un côté, assurer un prélèvement certain et fidèle sur le produit des jeux, d'autre part, empêcher toute indécence et toute fraude dans les salles de jeux.

Pendant les premières années de l'application de la loi, quelques directeurs ont été frappés administrativement ou judiciairement pour n'avoir pas suivi scrupuleusement et, à la lettre, les prescriptions ministérielles. La sévérité du ministre de l'intérieur a produit d'heureux résultats; et depuis, les sanctions sont devenues excessivement rares, sinon nulles.

Parmi les nombreuses conditions imposées aux directeurs de casinos, il en est une que nous considérons comme très importante, et sur laquelle nous croyons utile de retenir un moment l'attention : c'est celle qui résulte d'un arrêté du 18 juillet 1910. Elle est ainsi conçue :

« Les prêts d'argent sont formellement interdits, soit qu'ils émanent de la caisse même de l'établissement, soit qu'ils soient consentis par le directeur ou un membre du comité de direction, par un employé ou par tout autre personne. Aucune opération de banque (dépôt d'argent, retraits de fonds, etc.) ne peut d'ailleurs être effectuée ni dans les salles de jeux, ni dans les autres locaux du casino. »

Il était d'usage jusqu'alors, dans les casinos, comme dans les cercles privés encore aujourd'hui, que, dans les salles de jeux de baccara, un caissier tint à la disposition des joueurs les sommes qui leur manquaient. Il n'y avait d'autre limite au moment des prêts que la solvabilité de l'emprunteur. Bien souvent même il est arrivé à un joueur malheureux, entraîné par sa passion, par la griserie du tapis vert et la fatigue d'une longue veillée, de dépasser les limites de son avoir, d'engloutir, avec sa fortune, celle des siens, et de se retrouver le lendemain dénué de toutes ressources. Ces événements ont causé des ruines et des catastrophes.

Les tribunaux ont eu à connaître de nombreux différends pour dettes de jeu. Des exemples multiples, anciens et récents, ont fait ressortir les dangers des prêts aux joueurs. Le ministre de l'intérieur, en les supprimant radicalement des salles de jeux des casinos, a rendu un grand service à la société. Il serait même à désirer que cette mesure s'appliquât aux cercles, comme aux casinos, à tous les lieux publics ou privés où l'on joue, et que des pénalités sévères fussent appliquées à tous ceux qui l'auraient enfreinte.

La loi de 1907 a donc produit, je le répète, d'heureux effets.

Sans doute, il vaudrait mieux — si l'on n'enviait que le côté moral du problème — que la passion du jeu n'existât pas.

Souhait inutile. Elle existe, et il semble qu'elle ait toujours existé.

L'antiquité grecque et l'antiquité romaine n'y échappèrent point. Elle sévit au moyen-âge et dans les temps modernes avec autant d'intensité que de nos jours. Qu'on relise les intéressantes pages qu'a consacrées à cet historique mon ami et ancien collègue à la Chambre M. Marcel Régnier, dans son rapport du 7 mars 1907. On y verra que ni les édits, ni les ordonnances, ni les arrêtés du Parlement n'ont réussi à extirper ce vice.

La passion du jeu est-elle inhérente à la nature humaine ? Je ne sais. Ce qui est sûr, c'est que les législateurs de tous les temps et de tous les pays se sont en vain efforcés de la combattre. On peut la blâmer et la condamner : c'est un fait, et un fait avec lequel toutes les sociétés sont obligées de compter.

Mais le législateur n'a-t-il donc aucun moyen de protéger le joueur contre les entraînements de sa funeste passion ? Pourquoi ne le défendrait-il pas au moins contre la fraude et le vol ?

D'autre part, pourquoi ne ferait-il pas servir la passion de quelques-uns au bien commun de la collectivité, c'est-à-dire de tous ?

Pourquoi, sur les sommes ainsi exposées, n'opérerait-il pas — et avec lui les départements et les communes — des prélèvements pour en faire bénéficier les œuvres de bienfaisance, d'assistance, d'hygiène, etc. ?

Ainsi, à côté du point de vue moral, se place tout naturellement le point de vue social.

L'idée d'une réglementation étroite et d'une surveillance sévère devait se présenter logiquement à l'esprit.

C'est ce que s'est proposé le législateur de 1907.

Nous avons dit par quelles dispositions il s'est efforcé d'épurer les salles de jeux, d'éviter que le joueur de circonstance n'y soit trompé et volé par le joueur de profession.

Venons-en aux prélèvements :

Le pourcentage au profit de l'Etat était fixé par la loi de 1907, à 15 p. 100 sur le produit total des jeux.

Le produit total des jeux, depuis 1907, s'est élevé :

En 1907, à.....	43.914.938
En 1907-1908, à.....	23.746.864
En 1908-1909, à.....	37.452.624
En 1909-1910, à.....	43.778.364
En 1910-1911, à.....	48.025.534
En 1911-1912, à.....	55.037.051
En 1912-1913, à.....	53.687.514

Soit au total, au 31 octobre 1913. 280.642.916

Le pourcentage prélevé par l'Etat a été de 42,06, 43,7 fr. 40, sans compter les sommes remises aux villes, aux termes des cahiers des charges.

La commission nommée par un décret du 15 juin 1907 pour répartir ces prélèvements entre les diverses œuvres y ayant droit, est composée des principaux fonctionnaires de l'intérieur, des finances, de l'agriculture, du travail, de la marine, et de huit membres du Parlement. Le détail des répartitions figurera en annexe au rapport de la commission.

La loi sur les jeux donna lieu à plusieurs interpellations à la Chambre des députés et au Sénat. Ces interpellations visaient principalement les rendements des grands casinos. M. de Kerguezec notamment, lors de la discussion de la loi de finances de 1912, déposa un amendement pour établir un tarif progressif sur le produit brut des jeux, et un droit d'entrée dans les cercles et casinos.

Le Gouvernement nomma une commission interministérielle pour préparer une étude sur ces deux questions. Cette commission élabora un projet, qui fut renvoyé à la commission du budget de la Chambre. Celle-ci l'accepta sans modification.

Ce projet contenait deux dispositions : 1° l'augmentation du pourcentage de l'Etat sur le produit des jeux dans les casinos dont le rendement dépassait 500.000 fr.; 2° la création d'un droit de timbre frappant les entrées dans les casinos.

Lorsque ce projet vint en discussion à la Chambre des députés, les débats parlementaires prirent une grande extension.

D'abord, M. Piou demanda la suppression pure et simple des jeux. C'était remettre en discussion le statut légal donné par la loi du 15 juin 1907 à l'exploitation des jeux. La proposition de M. Piou, prise en considération, fut repoussée par la commission du budget et par la Chambre. Puis on établit un régime d'exception pour certaines localités; on ajouta des sévérités aux lois sur la tenue de maisons de jeu de hasard et on interdit l'installation, dans les lieux publics, de distributeurs automatiques d'argent, de jetons de consommation. Finalement, la Chambre adopta le projet de loi soumis à l'examen du Sénat et aujourd'hui rapporté par votre commission.

La commission nommée par le Sénat, le 21 juin 1913, eut tout juste le temps, avant la séparation des Chambres, de constituer son bureau, de nommer son rapporteur, et d'arrêter la marche de ses travaux. Dès la rentrée, elle se mit à la besogne. Elle n'a pas tenu moins de 17 séances, au cours desquelles furent entendus les délégués des municipalités, des stations thermales et climatiques, des villes intéressées, les délégués du congrès des villes d'eaux et de la chambre syndicale de l'industrie des eaux minérales et de l'Union des établissements thermaux, les représentants des chambres syndicales du commerce parisien et des détaillants, les délégués de la chambre syndicale des appareils distributeurs à jetons, etc., outre le ministre de l'intérieur et le directeur de la sûreté générale.

Ce n'est qu'après ces multiples auditions que la commission a engagé une discussion approfondie du projet de loi.

Voici les résultats de ces délibérations.

Le rapporteur s'est attaché à reproduire aussi

exactement et aussi impartialement que possible les diverses thèses qui se sont heurtées au sein de la commission. Il n'avait accepté le rapport, en effet, qu'à la condition expresse que ce rapport ne serait pas une œuvre personnelle, mais une œuvre collective où se refléterait, aussi fidèle qu'on peut le demander, la pensée de la commission elle-même.

ARTICLE 1^{er}, § 3

Le paragraphe 3 de l'article 1^{er} est ainsi conçu :

« Aucun casino ouvrant des salles de jeu ne pourra être exploité à moins de 100 kilomètres de Paris. »

Disons tout de suite que ce paragraphe a été introduit dans la loi en cours de discussion.

ANNÉES	BOULE	BACCARA	TOTAL	PRÉLÈVEMENT
1907.....	883.452 »	650.412 »	1.533.864 »	230.031 »
1908.....	2.130.060 »	2.383.909 »	4.514.769 »	677.215 35
1909.....	2.712.838 »	4.926.833 »	7.639.671 »	1.145.940 65
1910.....	2.559.942 »	5.839.970 »	8.429.912 »	1.264.486 50
1911.....	2.813.490 »	6.657.615 »	9.471.105 »	1.420.665 75
1912.....	3.164.195 »	6.801.865 »	9.966.063 »	1.491.909 45
1913.....	2.918.949 »	6.409.195 »	9.328.144 »	1.349.221 60

Des documents fournis, il résulte que le nombre des personnes qui ont pris un ticket de 1 fr. donnant droit à l'entrée des jardins, théâtre, concert et salle des petits jeux s'est élevé, en 1907, à 82.599 fr.; en 1908, à 143.545 fr.; en 1909, à 151.523 fr.; en 1910, à 159.789 fr.; en 1911, à 188.919 fr.; en 1912, à 225.705 fr., et en 1913 à 203.225 fr.

Les salles de baccara ont été fréquentées en 1910 : par 4,669 étrangers, 2,915 personnes de la province et 2,212 personnes habitant Paris; en 1911 : par 5,098 étrangers, 2,786 provinciaux et 1,831 Parisiens; en 1912 : par 4,976 étrangers, 2,657 provinciaux et 1,767 Parisiens; en 1913 : par 4,094 étrangers, 2,026 provinciaux et 1,374 Parisiens.

Cette statistique ainsi établie, nous passerons successivement en revue les griefs élevés contre l'existence du casino d'Enghien et les arguments invoqués pour sa défense.

Griefs contre le casino d'Enghien.

« Ceux qui vont jouer à Enghien, a-t-on dit, ne sont pas des gens riches; c'est toute la population parisienne : l'employé, le clerc d'études, le caissier, la femme qui puise dans la caisse de son mari, l'ouvrier; 3 millions passent ainsi de la poche des ouvriers et employés dans la caisse des tenanciers. Le casino d'Enghien est une provocation perpétuelle à tout venant; sa clientèle est faite en grande partie, non de viveurs, mais de petits bourgeois, d'employés, d'ouvriers tentés par la plus honteuse des réclames. Nous devons soustraire à l'attraction d'Enghien les familles d'ouvriers qui, villégiaturant en Seine-et-Oise, se précipitent au jeu de boules que la direction d'Enghien dénomme justement le « jeu des pauvres ».

La suppression du casino protégerait les petites familles d'ouvriers et aussi le commerce de Paris qui subit tous les jours le contre-coup de cette concurrence placée aux portes de la capitale; c'est, dit-on, un véritable chancre qu'il faut extirper.

Pourquoi Enghien profiterait-il de la loi du 15 juin 1907 ?

« Les uns ont prétendu que les eaux d'Enghien n'ont aucune valeur thérapeutique. Les autres, sans nier l'efficacité des eaux, observent que les clients de l'établissement thermal ne résident pas dans la ville. Ils n'y passent que juste le temps nécessaire pour le traitement journalier, puis regagnent Paris qu'ils habitent, ou ils ont établi leur résidence, s'ils sont domiciliés en province ou à l'étranger. Or, l'article premier de la loi du 15 juin 1907 stipule qu'il pourra être accordé l'autorisation de jouer, mais limitée à la saison des étrangers, aux cercles et casinos des stations thermales et climatiques. Aucun étranger n'habitait Enghien pour suivre son traitement, il en résulte, d'après eux, qu'il n'y a pas lieu de donner au casino de cette ville la licence des jeux.

On ne trouve, en effet, ni dans le rapport de la commission interministérielle, ni dans le projet de loi déposé à la Chambre par le Gouvernement, ni dans le projet primitif sorti des délibérations de la commission du budget, aucune disposition établissant la moindre restriction relative à l'existence d'un casino quelconque à une distance minima de Paris.

Ce paragraphe, qui a pour conséquence la suppression du casino d'Enghien, a donné lieu à un très long débat.

L'établissement d'Enghien a été souvent l'objet de critiques qui ont été formulées à la tribune de la Chambre des députés et à celle du conseil municipal de Paris, en raison, notamment, du chiffre élevé du produit des jeux, ainsi qu'il résulte du relevé délivré par le ministre de l'intérieur.

« Par ailleurs, les chambres syndicales de la bijouterie, de la joaillerie, de la couture, des restaurateurs, ont apporté leurs protestations. Leurs délégués se sont plaints de la facilité de jouer donnée aux villes d'eaux en général et notamment à Enghien. Ces établissements causent, disent-ils, un préjudice énorme à la couture, à la mode, au théâtre, à la joaillerie, à la bijouterie.

« Les petits employés de ces industries vont, dans l'après-midi, à Enghien, jouent à la boule et retournent le soir à Paris. Les femmes attirées au casino perdent, engagent leurs bijoux; des courtiers portent au mont-de-piété les objets à eux confiés, dans l'espérance d'être heureux au jeu, exposent l'argent prêt, et leurs combinaisons n'ayant pas réussi, encourrent les peines de droits, ou se suicident.

« Les commerçants de bijouterie ou de joaillerie ont ainsi fait, disent-ils, des pertes appréciables avec leurs clients du Midi. Pour la couture, les jeux sont la cause de crédits douteux. »

Tels sont en résumé les griefs élevés contre l'existence des casinos en général et du casino d'Enghien en particulier.

En réponse à ces griefs, on a fait valoir les considérations suivantes :

Défense du casino d'Enghien. — Enghien thermal.

« La commune d'Enghien possède des eaux minérales médicinales exploitées depuis longtemps. Dans la statistique de l'industrie minière publiée en 1899 par le ministère des travaux publics, on lit qu'il y a à Enghien quatre sources minérales sulfurées calciques autorisées par l'Académie de médecine du 3 avril 1824 au 31 mai 1867; avec cette mention que les quatre sources Coquil et du Lac ne servent que pendant la saison d'été. Le nombre des malades en 1893 a été de 6.000; 50.000 bouteilles d'eau minérale ont été consommées sur place, et 150.000 expédiées au dehors. En outre, sept sources ont été déclarées d'utilité publique par décret du 18 juillet 1835 et 8 mai 1867, et dotées d'un périmètre de protection.

Ces renseignements officiels prouvent l'importance de l'établissement thermal d'Enghien.

Cahier des charges. — Le cahier des charges a été arrêté en séance du conseil municipal, le 4 août 1907, et il a été visé comme annexe à l'autorisation de jeu donnée par M. le ministre de l'intérieur, le 25 avril 1908. Aux termes de ce cahier des charges, la société exploitante doit payer à la ville une redevance de 10 p. 100 plus une somme de 11.800 fr. annuellement, pour le bureau de bienfaisance, pour la location d'une salle des fêtes et pour des subventions aux fêtes publiques.

En outre, la société avait déjà rempli d'autres obligations envers la commune. Elle avait notamment construit un casino dont le coût a dépassé 3 millions et demi. La société est encore tenue de reconstruire l'établissement ther-

mal, coût 4 millions : tous ces immeubles devant revenir à la ville en fin de bail. Sur le produit des jeux, la ville a dressé un plan de travaux d'utilité publique et d'embellissement dont le devis s'élève à 5 millions.

De son côté, le département de Seine-et-Oise ayant la faculté de percevoir la moitié du pourcentage de 10 p. 100, soit 5 p. 100, a établi des plans d'assainissement de la vallée de Montmorency, dont le prix est fixé à 5 millions au minimum. Le ministère de l'Agriculture a accordé avant 1907 une subvention de 7,000 fr. pour l'étude de l'avant-projet.

Si Enghien n'avait plus de casino, ce serait une perte irréparable pour toute la région contenant 15 communes et plus de 50,000 habitants.

A ce point de vue encore l'autorisation des jeux est indispensable, à Enghien, pour mener à bien ses travaux édilitaires et cantonaux. L'hygiène de toute la vallée de Montmorency y est intéressée au premier chef.

Tenue du casino. — Scandales. — A-t-on des reproches à faire à la tenue des tables de jeux ? On a parlé de scandales, d'entrées facilitées aux mineurs. Rien de tout cela n'est exact, répondent les défenseurs d'Enghien. Il n'y a jamais eu de poursuites intentées par le parquet ; aucun scandale n'y a été causé ; jamais le casino n'a été l'objet d'une mesure administrative quelconque et l'on sait avec quelle rigueur le service de la sûreté agit contre les directeurs qui ne suivent pas les règlements ou laissent commettre des infractions. De nombreux casinos ont été fermés temporairement ou définitivement pour ces motifs.

Au contraire, ainsi que l'a déclaré M. le Directeur de la Sûreté, il n'y a rien à dire contre le fonctionnement des jeux au casino d'Enghien ; les règlements sont minutieusement, scrupuleusement appliqués. On a même ajouté que l'entrée de la salle de baccara était organisée d'une manière très sévère et que son accès était refusé à un grand nombre de solliciteurs.

Le système est calqué sur celui du casino de Monte-Carlo. On remet au demandeur, sur la production de pièces d'identité et moyennant le paiement de 20 fr., une carte provisoire de huit jours, délai pendant lequel on fait une enquête secrète ; on maintient ensuite ou on retire le droit d'entrer en remboursant l'argent versé.

Boule et baccara. — On exploite au casino d'Enghien le jeu de boule ou petits chevaux et le jeu de baccara.

Quand on y regarde de près, on s'aperçoit que toutes les critiques formulées contre le casino d'Enghien portent en réalité sur le jeu de boule. On entre dans les salles réservées à ce jeu en payant un droit d'entrée de 1 fr. seulement par jour. Il semble bien exact que les 200,000 personnes qui, en 1913, ont pris un ticket ne sont pas des clients de l'établissement hydrominéral, ni des étrangers, mais des ouvriers, des employés habitant Paris.

Les 2,918,949 fr. de bénéfices réalisés cette année par la société au jeu de boule seul, constituent une perte sérieuse pour le budget de ces modestes travailleurs.

La majorité de la commission est d'avis de demander une réglementation sévère, qui rende sinon impossible, du moins très difficile aux petites bourses l'accès des salles des petits chevaux ou de la boule. Telle serait, par exemple, la disposition qui frapperait l'entrée dans ces salles d'un droit de 5 fr. par jour.

Certains vont même plus loin et voudraient, si elle est légalement possible, la suppression pure et simple à Enghien du jeu de la boule ou des petits chevaux. Le mal serait ainsi coupé dans sa racine, et toute cette population si intéressante de petits employés et d'ouvriers ne serait plus exposée à une tentation plus forte parfois que leur volonté.

Mais, par contre, les personnes qui fréquentent les salles de baccara sont en majorité des étrangers ou des gens habitant la province, ainsi que le constate la statistique relatée plus haut. Y a-t-il utilité à supprimer le jeu de baccara au casino ? La majorité de la commission ne l'a pas pensé. Ce ne sont pas des Parisiens, encore moins des habitants d'Enghien ou des environs, ayant un modeste emploi, qui viennent chercher au jeu une distraction ou satisfaire leur passion, mais des gens riches, habitués à risquer sur le tapis vert des sommes plus ou moins considérables. Si l'on fermait les jeux de baccara à Enghien, où tout se passe correctement, les étrangers iraient ailleurs, et seraient exposés à se faire dévaliser dans les

tripots. Les 2 millions que retirent l'Etat et la ville iraient ainsi dans la caisse de tenanciers de cercles louches, et seraient perdus pour les œuvres d'utilité publique ou édilitaire.

Ville de Paris et commerçants. — Le conseil municipal de la ville de Paris a pris des délibérations pour demander la fermeture du casino d'Enghien, sous le prétexte qu'il portait préjudice au commerce parisien, et à la ville de Paris elle-même. Sans doute le conseil municipal a le plus grand intérêt à retenir ses habitants et les étrangers dans l'enceinte de son octroi. N'est-ce pas la raison pour laquelle il reporte le grand-prix à la date la plus éloignée du mois de juin ? Il est dans son rôle aussi lorsqu'il proteste contre la facilité laissée aux ouvriers d'aller perdre leurs salaires au jeu de boule au casino d'Enghien. Mais le pari aux courses ne gangrène-t-il pas, pour ainsi dire, toute la classe des travailleurs ? Dans chacune des rues de la capitale se trouvent des agences qui font concurrence au pari mutuel.

Des sommes considérables sont ainsi perdues ; et les perdants habitent aussi bien la banlieue que Paris, où ils viennent pour se livrer à leur travail quotidien.

Quant aux critiques des grands commerçants, couturiers, joailliers, bijoutiers, restaurateurs, elles sont en contradiction avec les observations présentées à la commission par le syndicat du petit commerce. Celui-ci, en effet, n'élève aucune objection contre le casino d'Enghien ; il déclare même que sa fermeture porterait un grave préjudice, non seulement au commerce local d'Enghien, où il entraînerait des ruines et des faillites, mais même au commerce parisien.

On a ajouté enfin que la Belgique est saisie d'une demande de rétablissement des jeux à Ostende et à Spa.

Si cette demande est favorablement accueillie par le Gouvernement — comme tout le fait supposer — les joueurs, dans l'hypothèse de la suppression d'Enghien, iront à Spa et à Ostende, sans s'arrêter à Paris. Est-ce l'intérêt du commerce parisien ?

Indépendamment de ces considérations morales et de fait, on a encore fait valoir en faveur du maintien, que la fermeture du casino d'Enghien entraînerait des procès, des responsabilités pour rupture de contrat. Le budget de la ville serait dans l'impossibilité absolue d'en supporter les conséquences en cas de condamnation à des dommages-intérêts.

Tel est l'ensemble des arguments invoqués pour le maintien du casino d'Enghien, en réponse aux critiques dirigées contre ce maintien.

Mais ce qui a frappé surtout les membres de la commission, c'est que le projet de loi, dans ce paragraphe, comporte, pour les localités situées à moins de 100 kilomètres de Paris, un régime d'exception qui lui a paru inacceptable. Pourquoi 100 kilomètres plutôt que 150 ou 200 ? C'est de l'arbitraire pur.

Aussi a-t-elle repoussé le paragraphe 3 de l'article 1^{er}.

La minorité de la commission n'a pas cru pouvoir se rallier à cette thèse. Elle a estimé « que les motifs qui rendent nécessaire l'autorisation des jeux dans nos stations thermales, balnéaires et climatiques ordinaires, n'existent pas pour Enghien, et qu'à raison de la proximité de Paris, le fonctionnement des jeux présente des dangers particulièrement graves ».

ARTICLE 1^{er}, § 4. — Universités.

Ce paragraphe ne s'applique pour le moment qu'à Besançon ; c'est la seule ville en France qui, siège d'une université, possède un casino. Mais cette ville mérite-t-elle d'être placée également sous un régime d'exception ?

Voyons les explications fournies par la municipalité :

L'établissement thermal de la Mouillière a été créé vers 1892, en dehors des fortifications, par un groupe de personnes n'ayant pour but que le développement industriel de leur cité. Une société fut fondée et les actionnaires ne se composaient que des principaux commerçants de la localité ; un capital de 2,200,000 fr. fut souscrit, un établissement thermal établi à l'effet d'utiliser les eaux salifères pour des traitements contre l'anémie, la scrofule, la tuberculose, etc. Aucun financier ne participa à cette souscription. Les membres du conseil d'administration ne reçoivent aucune rétribution.

La municipalité s'intéressa à cette institution et lui accorda une subvention annuelle de

15,000 fr. d'abord, et de 100,000 fr. ensuite. Malgré une administration économe, la société ne put jamais distribuer des dividendes. Des obligations furent créées pour amortir des emprunts nécessités par divers travaux. Or, en 1903, la société fut obligée, pour faire face à ses dépenses, de demander aux obligataires de renoncer à partie de leurs intérêts et de reculer l'échéance de l'amortissement des obligations arrivant à terme.

La société a rempli toutes les charges qu'elle a prises, les promesses qu'elle a faites, de donner le plus grand essor à l'établissement balnéaire. La publicité organisée dans les pays voisins a attiré à Besançon un grand nombre de malades qui sont venus lui demander l'hospitalité et y chercher la guérison de leurs souffrances.

En même temps que l'établissement balnéaire était construit, le casino ouvrait ses portes.

Les administrateurs avaient bien compris que, sans les bénéfices de jeu, on ne pourrait faire face aux dépenses d'administration, bénéfices bien modestes puisque le produit des jeux a été environ de 151,000 fr. en 1910, 183,000 fr. en 1911, 172,000 fr. en 1912 et de 181,000 fr. en 1913, dont 25,000 fr. environ pour le baccara. Le rendement uniforme prouve bien que la société ne cherche pas à développer ce côté de ses services.

Tout le monde, à Besançon, rend justice au dévouement et à la direction désintéressée donnée à la marche de l'exploitation.

Aussi, en 1907, lorsque conformément à la loi, la société demanda à la municipalité un cahier des charges, il lui fut imposé seulement des obligations qu'elle remplissait déjà et que nous allons énumérer. Distribuer :

1^o Des bains douches à prix réduit (25 centimes) ;

2^o Le traitement gratuit aux malades adressés par le bureau de bienfaisance ;

3^o Le traitement à demi-tarif aux instituteurs et institutrices ;

4^o Le traitement réduit de 20 p. 100 à toutes les sociétés de secours mutuels ;

5^o Le traitement réduit aux personnes dont la situation serait reconnue justifier cette faveur.

Ce sont là évidemment des avantages appréciables pour la population la laborieuse et pauvre de Besançon, mais qui créent aussi des charges onéreuses indiscutables pour la société.

Le produit des jeux est donc indispensable pour l'existence de l'établissement thermal. La fermeture du casino entraînerait la ruine des bains et porterait un grand préjudice au commerce bizontin.

D'autre part, quels sont les griefs que l'on peut articuler contre l'exploitation du casino ? La direction est composée des hommes les plus marquants de la ville. La tenue des salles de jeu est surveillée par les cinq commissaires de l'Etat, les percepteurs et le trésorier-payeur général. Les prescriptions sont sévères. Les mineurs ni les militaires n'ont accès dans les salles de jeu. Des étrangers en grande majorité les fréquentent. Les personnes les plus sérieuses de la ville conduisent au casino leurs enfants, même leurs filles. C'est un établissement absolument inoffensif.

Jamais aucune plainte n'a été adressée à l'administration.

Examinons maintenant la question des étudiants.

L'université de Besançon se compose d'une école préparatoire de médecine et de pharmacie, d'une faculté des lettres et d'une faculté des sciences. 150 à 170 étudiants en suivent les cours. Ce sont des jeunes gens mineurs ou dépassant très peu l'âge de la majorité, vivant dans leurs familles et qui commencent leurs études médicales, littéraires ou scientifiques pour les terminer ensuite à Paris ou à Lyon.

Ils ne viennent pas au casino, ouvert seulement de mai à octobre, c'est-à-dire pendant les deux derniers mois consacrés plus spécialement à la préparation des examens de fin d'année scolaire.

Ainsi, la tentation que l'on redoute pour cette jeunesse studieuse est illusoire et la conséquence pour la municipalité est qu'il n'existe aucune raison morale pour fermer le casino de la Mouillière-Besançon.

En résumé, suivant l'avis d'un membre illustre de notre corps médical, les eaux de la Mouillière autorisées, en 1892, par l'Académie de médecine rendent des services signalés. L'établissement thermal est très bien installé. Il est préférable que ce soit la France qui reçoive la clientèle à qui ces eaux sont utiles.

N'est-ce pas en raison de l'excellente réputation de ses eaux et de leur efficacité reconnue que l'établissement des bains salins de la Mouillère-Besançon a été désigné, à titre d'essai, par une décision récente de la direction du service de santé au ministère de la guerre, pour le traitement des militaires d'un certain nombre de corps d'armée qui auraient besoin d'une saison d'eaux chlorurées ?

Ajoutons que le casino est bien tenu. Les mineurs et les militaires n'y sont pas admis. Aucune plainte n'a été formulée contre la direction. Dans ces conditions, il a paru à la commission qu'il n'y avait aucune raison d'ordre moral ou social pour mettre la ville de Besançon sous un régime d'exception. D'autre part, frappée par le préjudice très grave que porterait à la ville et à la population ouvrière la suppression du casino de la Mouillère qui entraînerait la fermeture de l'établissement thermal, la commission a rejeté le paragraphe 4 de l'article 1^{er}. Mais, comme on le verra sous l'article 7, elle a pensé qu'il était nécessaire de comprendre dans le texte de loi un article stipulant que dans les villes, sièges d'une université, l'entrée des salles de jeu serait interdite aux étudiants.

ARTICLES 2 ET 8

Article 2.

Les autorisations de jouer données aux casinos doivent-elles être de longue ou de courte durée ? Telle est la question qui s'est posée à propos de l'article 2 du projet de loi ainsi conçu :

L'arrêté d'autorisation fixe la durée de la concession par cette addition « qui ne pourra excéder cinq ans ».

Il est intéressant, à cet effet, d'examiner les travaux parlementaires préparatoires de la loi du 15 juin 1907.

Dans son rapport, dressé au nom de la commission, M. Marcel Régnier s'exprime en ces termes :

« La durée des autorisations pourra être longue, la commission pense même qu'elles devront être nécessairement longues et ne voit nul inconvénient à ce qu'elles atteignent dix-huit ans.

« Aucune raison sérieuse ne peut être soulevée contre cette durée, puisqu'en cas de mauvaise exploitation, elles sont toujours et sur le champ révocables, et qu'au contraire leur longue durée évite les à-coups de renouvellements trop fréquents, pouvant influer sur la politique locale, et y jouer un rôle prépondérant. Cela permettra aussi aux villes de spéculer dans les cahiers des charges des avantages importants sur lesquels elles pourront baser la réalisation de projets et d'œuvres de longue haleine. »

Et M. Pédebidou, rapporteur de la commission sénatoriale, écrit à son tour :

« Il appartiendra au conseil municipal d'indiquer, au mieux des intérêts de la station, la durée des autorisations qui ne pourra dépasser celle des baux actuels des communes, c'est-à-dire, dix-huit années. Ce laps de temps sera parfois nécessaire aux villes pour assurer l'exécution de leurs œuvres d'utilité générale, basées sur les avantages financiers consentis par les cahiers des charges. »

Le Parlement sanctionna les propositions de ses rapporteurs.

Nous en trouvons la justification dans l'étude des cahiers des charges des principaux établissements.

Les casinos de : Aix, Boulogne, Biarritz, Calais, Dieppe, Evian, Granville, Saint-Malo, le Tréport, Trouville, notamment, sont propriétés municipales, mais les constructions ont été élevées et aménagées par les concessionnaires, de leurs deniers personnels, et le coût en a été de plusieurs millions.

Les baux ont été de longue durée, dix-huit, vingt ou trente années. Cette durée était nécessaire pour permettre l'amortissement du capital engagé. Sans cette condition, aucune société n'eût osé entreprendre des travaux aussi considérables pour se voir, au bout de quelques années, déposséder de sa concession, et les villes ne pourraient percevoir aujourd'hui les sommes importantes qui entrent dans leurs caisses.

En 1913, les villes de Bagnères, de Luchon et Cauterets affermèrent pour trente années leurs casinos et thermes moyennant un loyer appréciable et sous la condition de « réfectionner » les établissements thermaux jusqu'à concurrence de 700,000 fr. et de 800,000 fr. C'étaient là

de bien grosses dépenses auxquelles l'état de leur maigre budget les mettait dans l'impossibilité absolue de faire face. Et cependant, il était de toute nécessité d'apporter aux thermes les réparations et les perfectionnements reconnus indispensables pour permettre à ces stations de lutter contre la concurrence étrangères.

Il est certain que la société concessionnaire n'eût pas accepté les conditions imposées, si elle n'avait pas eu un bail d'une longue durée. On en trouve, du reste, la preuve dans les conventions, puisque l'on y prévoit même une modification à la loi sur les jeux.

Ce qui est vrai pour les casinos appartenant aux villes, ne l'est pas moins pour les établissements qui sont la propriété des exploitants. A Deauville, par exemple, une société a bâti sur ses terrains propres un casino et deux hôtels qui ont coûté près de 13 millions. Le cahier des charges intervenu entre ladite société et la ville a une durée de dix-huit ans. Il contient des redevances diverses et un pourcentage avec échelle progressive. La société a établi ses calculs en conséquence. Mais si elle avait pu prévoir que, tous les cinq ans, elle serait obligée de subir de nouvelles exigences de la ville, il est à craindre qu'elle se fût prudemment abstenue de mettre son projet à exécution. C'eût été une perte énorme pour cette station, au double point de vue du commerce local et des finances municipales. Il en est de même pour les autres stations, où les casinos appartiennent aux exploitants.

Lors de sa dernière réunion, en septembre dernier, le conseil général de la Seine-Inférieure a adopté un vœu conçu en ces termes :

« Les conseillers généraux soussignés émettent le vœu que le Parlement supprime du projet de loi actuellement en discussion au Sénat toute restriction relative à la durée des autorisations de jeu. » A l'appui de cette proposition l'auteur a fait valoir les raisons suivantes :

« Cette question ne paraît pas intéresser l'ensemble de la France. Elle est d'ordre primordial pour les stations balnéaires. Le conseil municipal de la ville de Dieppe, qui, à tort ou à raison, s'est fait une spécialité de l'industrie balnéaire, a passé avec l'exploitant du casino un contrat lui imposant diverses charges. Si on ne donne pas aux municipalités, dans la discussion de ces contrats, la possibilité d'obtenir des casinos des concours financiers importants, le budget municipal ne pourra pas supporter un grand nombre de dépenses somptuaires que la clientèle qui fréquente les stations balnéaires rend nécessaires.

« Il y a quinze ans, à Dieppe, le tenancier actuel du casino a remis à la municipalité une somme de 800,000 fr. à l'aide de laquelle on a construit la digue de mer et le boulevard maritime. Pour que de tels contrats puissent être passés par les municipalités, il faut permettre aux exploitants de casinos d'amortir sur une période de temps plus longue les dépenses nécessitées par les concours qu'ils donnent aux budgets communaux.

« Il est à craindre que la restriction apportée dans le projet adopté par la Chambre des députés puisse devenir un obstacle à la conclusion de pareils contrats. J'ai demandé que le Sénat supprime du projet de loi toute restriction imposée au Gouvernement, en ce qui concerne l'étendue des autorisations de jeu.

« Je suis convaincu qu'une décision émanant de l'assemblée départementale, qui a tant d'autorité, pourrait avoir une importance auprès du Sénat et qu'elle pourrait amener pour les villes balnéaires la solution que nous désirons. »

En raison de toutes ces considérations, la commission a jugé bon de modifier sur ce point le texte de la Chambre, et elle a porté de cinq à dix années la durée des autorisations.

Comme conséquence, elle a décidé que le renouvellement de la concession ne pourra être consenti plus de deux ans avant la date primitivement fixée pour son expiration.

Article 8, § 1^{er}.

L'article 8, paragraphe 1^{er}, du projet de la Chambre avait pour objet de déclarer nulles toutes les autorisations de jeu données antérieurement à la promulgation de la loi en discussion.

Son adoption aurait les conséquences les plus graves. Elle entraînerait en effet la rupture des conventions passées entre les communes et les directeurs de casinos, si l'on juge la question d'après les principes du droit. Avant

la loi de 1907, des contrats sont intervenus, aux termes desquels un directeur s'obligeait à construire de ses deniers un casino devant revenir en fin de contrat à la ville. En raison des dépenses considérables nécessitées par les constructions et l'aménagement des bâtiments, il a été accordé un bail de longue durée : vingt, vingt-cinq ou trente ans, de manière à amortir le capital engagé ainsi que nous l'avons exposé en l'article 2. Nous ne reviendrons pas sur les détails.

Vint la loi de 1907. A ce moment, suivant les prescriptions administratives, le bail a servi de cahier des charges, en raison des millions qu'ont coûtés les casinos. Les villes n'ont pas réclamé d'autres avantages que ceux stipulés aux contrats. C'était logique. Le ministère de l'intérieur sanctionna les conventions en donnant l'autorisation des jeux. Et cependant l'article 8 annule tous ces contrats par le fait même que, les autorisations n'existant plus, il y aurait nécessité pour l'exploitant de redemander un nouveau cahier des charges à la ville, qui pourrait se trouver dans l'obligation politique d'imposer le maximum des pourcentages édictés par la loi !

Mais alors, les directeurs ne manqueraient pas de dire avec justice que l'obligation qu'on veut leur imposer se heurte, se brise contre ce principe juridique que les conventions font la loi des parties et qu'en conséquence le législateur ne peut arbitrairement supprimer celles qu'elles ont passées. La loi n'a pas d'effet rétroactif : c'est le grand principe placé au frontispice du code civil.

Telles sont les raisons qui ont fait écarter le paragraphe 1^{er} de l'article 8 du projet de la Chambre, intimement lié à l'article 2.

En conséquence des décisions de la commission portant tant sur l'article 1^{er}, que sur les articles 2 et 8, paragraphe 1^{er}, combinés, le second paragraphe de l'article 8 du projet de la Chambre tombe de lui-même.

Article 3.

La commission a ajouté au texte du projet de loi venant de la Chambre la clause suivante : « Chaque arrêté d'autorisation déterminera les jeux autorisés dans l'établissement visé. »

Cette addition nous a paru nécessaire, indispensable.

Si la nomenclature des jeux autorisés est établie par décret rendu en conseil d'Etat, notamment le baccara et les petits chevaux ou la boule, il ne s'ensuit pas que tous les casinos auront le droit d'exploiter la boule et le baccara. Le ministre de l'intérieur pourra, suivant les circonstances, accorder l'autorisation totale ou l'autorisation partielle des jeux : ici la boule ou les petits chevaux et le baccara, là le baccara seul, ailleurs rien que la boule et les petits chevaux, comme cela a eu lieu jusqu'à présent. Dans un certain nombre de petits casinos, en effet, on ne joue qu'à la boule ; le baccara est interdit.

Article 4.

L'article 4 a été ainsi modifié : « Le taux du prélèvement de l'Etat opéré sur le produit brut des jeux en vertu de l'article 4 de la loi du 15 juin 1907 est fixé... (V. l'art. 4, p. 40) :

Nous avons voulu préciser par l'adjonction des mots « de l'Etat » le sens de cette phrase.

Pourcentage.

Le pourcentage du prélèvement sur les recettes de jeu est fixé par la loi du 15 juin 1907 à 15 p. 100 au profit de l'Etat, quel que soit le chiffre des recettes. Cette uniformité de pourcentage a soulevé des objections nombreuses, soit à la Chambre des députés, soit dans les congrès des sociétés intéressées à la prospérité des stations thermales et climatiques.

Dans la séance du 1^{er} mars 1910, on discuta une proposition de MM. Berthet et Millevoye établissant un tarif progressif partant de 5 p. 100 sur le produit des jeux. « La taxe de 15 p. 100, disait M. Millevoye, est écrasante pour les petits casinos. Le droit est abusif pour les petits établissements qui se fondent et dont les frais d'installation sont parfois considérables, mais aussi il est insuffisant quand il s'agit des grands établissements. » M. le ministre des finances répondit que ni le ministre de l'intérieur ni lui n'étaient hostiles en principe à la proposition du tarif progressif.

A la date du 29 décembre 1911, M. de Kerguézec développa, de son côté, un amendement

tendant à la révision de la loi du 15 juin 1907 et à la création d'un tarif progressif sur le produit des jeux.

Tout le monde est d'avis que le droit uniforme de prélèvement au profit de l'Etat n'est pas équitable. On ne peut imposer au même taux les grands et les petits casinos, l'établissement qui produit 10 millions comme ceux qui produisent 500,000 fr., 50,000 fr. ou 5,000 fr., voire de sommes inférieures.

Sur les 132 casinos ayant été exploités en 1912-1913 :

61 établissements ont produit moins de 50,000 francs ;

21, de 50,000 à 100,000 fr. ;

14, de 100,000 à 200,000 fr. ;

11, de 200,000 à 500,000 fr. ;

5, de 500,000 fr. à un million ;

Et 11, au-dessus d'un million.

Les petits casinos forment donc la grande majorité.

L'anomalie qui résulte de l'identité de traitement est encore plus frappante lorsqu'on compare les casinos d'une même ville.

A Menton, le casino municipal produit environ 1 million et le grand casino 45,000 fr.

A Vichy, le casino municipal produit 4 millions environ et les trois autres, Eden-Théâtre, 215,000 fr. ; Ellysée-Palace, 100,000 fr. ; et le Jardin-de-Paris, 90,000 fr.

A Nice, le casino municipal produit 10 millions environ et les cinq autres casinos, savoir : Jetée-Promenade, 2,053,200 fr. ; Eldorado, 513,000 francs ; Kursaal, 206,232 fr. ; Olympia, 53,509 fr. ; Variétés, 20,000 fr.

Tous ces établissements payent 15 p. 100.

Il a paru équitable à la commission d'établir un tarif progressif légitime encore par les charges importantes imposées aux exploitants par les villes, telles que : orchestre, troupes théâtrales, attractions diverses, etc.

Citons quelques exemples :

Le casino de Lamaïou-les-Bains est tenu par son cahier des charges d'avoir une troupe complète d'opéra-comique, d'opérette, de comédie-vaudeville, 10 choristes hommes et 10 choristes femmes, représentation tous les soirs pendant trois mois et demi, un orchestre composé de 15 musiciens au minimum, donnant des concerts symphoniques l'après-midi tous les jours.

Les recettes de jeu se sont élevées en 1913 à 63,470 fr.

A Vals, le directeur du casino doit donner 90 représentations dont 60 d'opéra-comique et 30 de music-hall, bals, fêtes de nuit. L'orchestre, composé de 19 musiciens au moins, se fait entendre chaque jour dans le parc.

Recettes des jeux en 1913 : 35,166 fr.

A Aulus (Ariège), le cahier des charges impose au directeur du casino un orchestre composé de 12 bons musiciens jouant tous les matins dans le parc pendant 67 jours, et une bonne troupe théâtrale donnant 62 représentations.

Recette des jeux en 1913 : 3,360 fr.

Le conseil municipal de Saint-Honoré (Nièvre) a établi un cahier des charges comportant l'obligation pour le directeur du casino de donner pendant la saison thermale des représentations de comédie ou d'opéra-comique.

Recettes des jeux en 1912 : 4,635 fr. 50.

Le passage du cahier des charges de cette ville mérite, à notre sens, d'être cité :

« Considérant que l'exploitation des jeux à Saint-Honoré est indispensable pour attirer et retenir une partie de la population baigneuse, que le produit des jeux est à peine suffisant pour permettre au directeur du casino de couvrir les frais de son exploitation et du théâtre qui constituent les seules distractions offertes aux baigneurs, décide qu'il n'y a pas lieu d'imposer de nouvelles charges à la direction du casino en sus des 15 p. 100 au profit de l'Etat et du droit des pauvres. »

Les représentants des municipalités des stations thermales et climatiques sont allés plus loin encore. Ils ont affirmé à la commission que le paiement des redevances (15 p. 100) était une charge trop lourde pour les petits casinos dont l'existence est précaire.

« Leurs bénéfices sont incertains, dit le mémoire remis à la commission par la délégation, et trouvent leur emploi le plus souvent à couvrir les insuffisances de l'exploitation des établissements thermaux.

« Les frapper d'un droit de 15 p. 100, c'est parfois les condamner à la ruine et toujours les priver d'une ressource dont les stations ont bénéficié. »

Pour toutes ces raisons, la commission au

lieu d'accepter sans retouches le projet de la Chambre, qui traite d'une manière uniforme tous les casinos dont les recettes des jeux ne dépassent pas 500,000 fr., a cru devoir établir un certain nombre de paliers.

Elle vous propose donc un pourcentage à tarif progressif, qui tient compte de l'importance relative des divers casinos. (Voir page 40, art. 4.)

Atribution du pourcentage.

En dehors des dispositions prévues à la fin de l'article 4, pour l'attribution du produit des jeux, la commission a été saisie de deux amendements : le premier attribuant à la caisse des recherches scientifiques une somme de 250,000 francs, au minimum ; le second, une somme de 300,000 fr. pour subventionner les laboratoires scientifiques, ainsi que les instituts d'hydrologie et de climatologie.

C'est une loi du 14 juillet 1901 qui a créé la caisse des recherches scientifiques. Elle a pour objet de faciliter, par des subventions, les progrès de la science.

D'après le rapport pour l'année 1912, son budget comportait notamment en recettes :

1° Des revenus, 6,063 fr. ;

2° Dons divers, 400 fr. ;

3° Report de l'année 1911, 33,412 fr. 59 ;

4° Intérêts de la rente constituée par un groupe de donateurs, 3,063 fr. 75.

5° Allocation sur le pari mutuel, 150,000 fr. ;

6° Allocation sur le produit des jeux, 100,000 francs ;

7° Une autre somme de 120,000 fr. sur le pari mutuel, 120,000 fr.

En dépenses :

La somme de 276,902 fr.

Les dépenses ainsi faites ont servi à allouer des subventions à :

Des recherches sur la tuberculose.

Des recherches biologiques.

Des recherches sur le traitement de la tuberculose et de l'artério-sclérose.

Et à d'autres recherches scientifiques.

Institut d'hydrologie et de climatologie. —

L'institut d'hydrologie et de climatologie est né d'hier ; il a été créé par décret du 13 mars 1913. Son utilité est incontestable ; elle a été reconnue à la tribune du Sénat et de la Chambre des députés.

Sa fondation a donné satisfaction à un intérêt national.

L'objet de cet institut est notamment de :

Faire des recherches scientifiques sur les eaux et l'atmosphère ;

Reprendre, d'après les méthodes modernes, les analyses des eaux de France ;

Rechercher les principes actifs des eaux minérales.

Si l'institut a été fondé, il ne lui a été alloué aucune subvention.

Son budget ne se compose que d'une somme de 20,000 fr. versée par les grandes communes d'eaux minérales.

En raison des services déjà rendus et que rendront ces deux institutions, la commission a décidé que sur le produit des jeux il serait alloué avant tout autre prélèvement :

1° Une somme de 250,000 fr. au minimum à la caisse des recherches scientifiques ;

2° Une somme de 300,000 fr. aux laboratoires scientifiques, sur laquelle il serait prélevé une somme suffisante pour assurer le fonctionnement de l'institut d'hydrologie et de climatologie de Paris et des autres instituts analogues — notamment celui de Toulouse — qui pourraient exister en France.

Dans la pensée de la commission, non seulement l'institut hydrologique de Paris, mais tous les instituts ou laboratoires universitaires d'hydrologie de la province doivent être subventionnés sur cette somme de 300,000 fr.

L'analyse des eaux des stations hydrominérales et balnéaires, l'enseignement de l'hydrologie aux étudiants en médecine et en pharmacie réclament des ressources importantes comme outillage de laboratoire et comme personnel.

Les richesses hydrominérales de notre pays, mieux connues de nos médecins et pharmaciens, attirent les étrangers et maintiendront en France les malades qui ont tendance à fréquenter les stations de l'Allemagne et de l'Autriche.

ARTICLE 5, § 1^{er}.

La commission a substitué le texte suivant à celui du projet :

« A l'expiration des contrats en cours, le prélèvement que les communes peuvent stipuler

dans les conditions prévues par l'article 2 de la loi du 15 juin 1907 ne peut dépasser les quotités ci-après :

La raison de l'adoption de ces mots : « A l'expiration des contrats en cours » se trouve dans la discussion qui a motivé le rejet de l'article 8 et que nous avons reproduite. Nous n'insisterons donc pas, l'addition de ces mots n'est que la conséquence de la décision prise par la commission au sujet de cet article.

ARTICLE 6.

Aux termes des règlements en vigueur, nul ne peut pénétrer dans un casino et à la salle de baccara sans payer un droit d'entrée fixé par le préfet du département où sont situés les établissements de jeu. Mais pour mieux assurer le service de surveillance, la commission interministérielle a voulu assujettir les cartes et les tickets d'entrée à l'apposition d'un timbre uniforme, quelle que soit l'importance des casinos.

Votre commission a pensé qu'il était préférable d'adopter le système suivant :

1° Obliger le directeur du casino à délivrer une carte d'abonnement ou un ticket journalier d'entrée dont le prix serait fixé par le préfet du département, comme cela a lieu aujourd'hui ;

2° Frapper la carte ou le ticket d'un droit de timbre spécial.

Pour les motifs que nous avons exposés à l'article 4, il a paru logique à la commission de donner à ce timbre une valeur proportionnelle à l'importance du casino. De là les dispositions nouvelles par elle adoptées.

A la fin de cet article, la commission a adopté l'amendement suivant :

« A l'expiration des contrats en cours », etc.

La commission a jugé utile de laisser toute faculté aux communes, lors de l'expiration des contrats en cours, de bénéficier d'un pourcentage sur les entrées.

ARTICLE 7.

La commission, pour témoigner sa volonté expresse d'éloigner des salles de jeu la jeunesse de nos universités, a cru devoir ajouter au projet de la Chambre un article 7, ainsi conçu :

« Art. 7. — Dans les villes, siège d'une université, l'entrée des salles de jeux est interdite aux étudiants.

« Un arrêté ministériel déterminera les conditions d'application du paragraphe précédent. »

ARTICLE 8 (ancien art. 7 de la Chambre).

Pas d'observation.

ARTICLES 9 et 10.

Maintenus sans changement.

ARTICLE 11.

L'article 11 a rapport à la suppression, sur la voie et dans les lieux publics, des appareils automatiques, distributeurs d'argent ou de jetons de consommation.

L'appareil automatique, distributeur à sous, fonctionne depuis trop longtemps dans les lieux publics, cafés, hôtels, restaurants, etc. Les fabricants pouvaient même se croire à l'abri de toute poursuite puisqu'une loi du 8 avril 1910 a prescrit que les appareils seraient revêtus chaque année d'une plaque délivrée moyennant la somme de 10 fr. Une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 29 juin 1910 avait interdit l'exploitation des machines de provenance étrangères comme étant truquées. Donc les appareils d'origine française pouvaient être considérés comme fonctionnant régulièrement et à l'abri des poursuites. Mais la police ne tarda pas, sur des plaintes nombreuses, à découvrir que dans certains débits, les appareils étaient truqués ; et, après enquête, elle déféra à la justice certain fabricant qui fut condamné pour escroquerie par le tribunal correctionnel de la Seine (29 janvier 1913).

Le nombre des appareils s'est multiplié à tel point que plus de 25,000 ouvriers sont occupés à la fabrication de toutes sortes de distributeurs. Mais une décision de la cour d'Orléans, rendue après cassation le 18 novembre 1913, a mis un terme à l'exploitation des appareils à sous.

Il a été reconnu que c'est un jeu de hasard avec cette circonstance que le tenancier est pourvu de plus de chances que le joueur.

L'arrêt a condamné le débitant et le constructeur coupables du délit de tenue de maison de jeu de hasard prévu par l'article 410 du code pénal.

Il n'en sera donc plus question, et il ne serait même plus, semble-t-il, nécessaire d'en faire mention dans l'article 12; ils sont interdits par l'arrêt de la cour de cassation ci-dessus indiqué.

Quant aux appareils distributeurs automatiques de jetons, un jugement du tribunal civil de la Seine du 10 mars courant en a déclaré licite l'exploitation. La commission l'a jugée cependant désastreuse pour la bourse des travailleurs qui, à la sortie des ateliers, vont dans les débits de vins et dépensent une partie de leurs salaires à faire fonctionner ces appareils.

Nous en réclamons l'interdiction.

Toutefois, en raison de la longue tolérance de l'administration et du caractère licite de l'exploitation de ces appareils, une industrie s'est créée, des capitaux importants ont été dépensés pour construire un outillage et constituer des réserves d'appareils; il nous a paru équitable d'établir une période transitoire et de garder le *statu quo* pendant deux années. Passé ce délai, toute exploitation deviendra illicite et tombera sous le coup de l'article 410 ou 475, paragraphe 5, du code pénal.

ARTICLE 12.

L'article 12 du projet de la Chambre était ainsi conçu :

« Les autorisations de jeux sont supprimées en Algérie et dans les colonies. »

Votre commission a remplacé cet article par la disposition suivante :

« La présente loi est applicable à l'Algérie. « Aucune autorisation de jeu ne peut être donnée dans les colonies. »

« Toutefois, le régime des jeux en Indo-Chine sera réglementé par le gouvernement général, en vertu des pouvoirs de police que lui confèrent les actes organiques, sauf approbation du ministre des colonies. »

Inutile de nous étendre longuement sur le premier paragraphe de cet article. En repoussant l'article 1^{er}, paragraphe 4, pour ne pas créer en France un régime d'exception, nous ne pouvions placer l'Algérie sous un régime d'exception. Alger, Oran, Biskra reçoivent un grand nombre d'étrangers qui y séjournent souvent plusieurs mois. Pourquoi ces stations n'auraient-elles pas le droit de jouir des mêmes avantages que celles de la métropole ? On n'en voit aucune bonne raison. En l'absence de casinos autorisés, la population cosmopolite ne manquerait pas de se glisser dans les tripots. Les considérants d'un jugement du tribunal civil d'Alger, en date du 22 mai 1913, constatent cette regrettable tendance. La passion du jeu est si grande que les joueurs se rendent dans les tripots à l'heure précise — une heure et demie ou deux heures du matin — où le casino ferme ses portes. Quo serait-ce si l'autorisation des jeux était tout à fait retirée aux casinos ?

Leur fermeture n'aurait pour effet que de favoriser les cercles clandestins et louches où les joueurs sont littéralement dévalisés.

Colonies.

Il n'y a pas, à cette heure, de casinos dans les colonies françaises. Mais on pourrait avoir la tentation d'y en créer. Pour parer à ce danger, la commission a estimé qu'il était bon d'ajouter à l'article 12 un paragraphe stipulant qu'aucune autorisation de jeux ne pourra y être donnée.

Cette stipulation ne paraît pas inutile à ceux qui connaissent l'histoire de nos colonies, au moins de nos anciennes colonies. La passion du jeu y a sévi aussi violemment qu'en France. Je n'en veux pour preuve que les deux ordonnances rendues sous Louis XV, et qu'on va lire. Outre qu'elles n'ont jamais, que je sache, été citées jusqu'ici, elles ne manquent pas d'intérêt; elles jettent du moins un jour singulier sur le sujet qui nous préoccupe.

La première de ces ordonnances est du 15 décembre 1722. La voici :

Ordonnance du Roy, pour la défense des jeux aux colonies françaises de l'Amérique.

« A Versailles, le quinzième décembre 1722.

« De par le Roy,

« Sa Majesté ayant esté informée, qu'au mépris de ses ordonnances concernant les jeux de hazard, plusieurs habitans et autres particuliers des isles et colonies françaises de l'Amérique, mêmes des commerçans de France, qui vont auxdites isles, et leurs commissionnaires y jouent des jeux de hazard, dont l'injuste inégalité excite de fréquentes querelles entre les joueurs, donne lieu à des usures odieuses, et par ce moyen cause la ruine de plusieurs familles, en engageant les jeunes gens dans la débauche et le libertinage : A quoy voulant pourvoir de l'avis de Monsieur le Duc d'Orléans, Elle a fait et fait très-expresses inhibitions et défenses à toutes personnes, de quelque qualité et condition qu'elles soient, de jouer ni de donner à jouer dans leurs maisons aux jeux de basset, pharaon, lansquenot, hoca, quinquenove, berriby, aux dés et autres jeux de hazard; comme aussi à tous hosteliers, cabaretiers, aubergistes, limonadiers et autres de souffrir qu'on joue dans leurs maisons, à peine de cinq cens livres d'amende contre chacun des contrevenans pour la première fois, et de plus grande en cas de récidive, applicables lesdites amendes, un quart au dénonciateur, un autre quart à l'hospital plus prochain, et l'autre moitié aux ouvrages publics; Veut Sa Majesté, qu'au défaut de dénonciateur, le quart qui doit luy revenir soit aussi appliqué aux ouvrages publics, et que lesdites amendes soient prononcées par les intendans desdites colonies, commissaires ordonnateurs ou leurs subdélégués en leur absence, à la poursuite et diligence des Procureurs de Sa Majesté dans les juridictions. Mandé et ordonne Sa Majesté aux Lieutenans généraux ses Gouverneurs dans ses colonies de l'Amérique septentrionale et méridionale, Intendans, Gouverneurs particuliers, Commissaires-Ordonnateurs, et à tous autres officiers et justiciers qu'il appartiendra, de tenir chacun en droit foy, la main à l'exécution de la présente Ordonnance, qui sera lue, publiée et affichée partout où besoin sera, à ce que personne n'en ignore, et registrée es greffes des juridictions desdites colonies.

Fait à Versailles, le 15 décembre 1722.

Signé : LOUIS,

et plus bas, FLEURIAU.

La seconde, du 4 novembre 1744, édicte des sanctions encore plus sévères :

Ordonnance du Roy, portant défenses des jeux de hazard aux colonies, du 4 novembre 1744.

De par le Roy,

Sa Majesté étant informée que l'inexécution des diverses ordonnances rendues pour défendre les jeux de hazard aux isles françaises de l'Amérique, a donné lieu à la ruine de plusieurs officiers, habitans, négocians et capitaines marchands, et quelle pourroit occasionner d'autres désordres, qui seroient encore d'une plus dangereuse conséquence auxdites isles que partout ailleurs, et voulant y pourvoir : Sa Majesté a fait de nouveau très-expresses inhibitions et défenses à toutes personnes de quelque rang, qualité et condition qu'elles soient, de jouer ni donner à jouer en quelque tems ni dans quelque maison ou endroit que ce puisse être desdites isles, à aucuns jeux déjà prohibés, et notamment à ceux appelez les trois-dés, le tope-et-tingue, le passe-dix, les deux-dés, le quinquenove, la dupe, le biriby, le hoca, la mormonique, la basset, le pharaon, le lansquenot, la roulette, le pair-ou-non, le quinze, les petits paquets, et autres jeux de hazard, sous quelque noms et formes qu'ils puissent être déguisés; à peine de désobéissance et de prison, et sans préjudice des autres condamnations qui pourront être prononcées contre les contrevenans, en exécution des ordonnances précédentes, qui seront exécutées suivant leur forme et teneur.

Mandé et enjoint Sa Majesté aux gouverneurs et lieutenans généraux, et aux intendans desdites isles, de tenir la main à l'exécution de la présente ordonnance, et de lui rendre compte des contraventions, se réservant, Sa Majesté.

d'y pourvoir d'ailleurs avec toute la sévérité convenable, suivant l'exigence de la loi.

Fait au camp, devant Friburge, le quatre novembre mil sept cens quarante-quatre.

Signé : LOUIS.

Et plus bas, PHELYPEAUX.

Au surplus, la loi du 13 avril 1910 n'est applicable, on le sait, qu'à l'Algérie, qu'on est habitué, non sans raison, à considérer comme le prolongement de la France métropolitaine.

Il n'est nullement désirable que l'application en soit étendue aux colonies.

Toutefois, le jour même où le rapporteur donnait à la commission lecture de son rapport, le 26 mars, M. le ministre des colonies saisissait la commission, par l'intermédiaire de son président, d'une lettre de M. le gouverneur général de l'Indo-Chine. Pour des raisons de haute politique, M. Albert Sarraut et avec lui M. le ministre insistaient vivement, afin qu'une exception fût faite en faveur de l'Indo-Chine. La commission, frappée de l'importance de ces raisons, a fait droit à cette demande. De là le troisième paragraphe de l'article 12.

CONTRE-PROJETS

I. — LE CONTRE-PROJET EMPEREUR

M. Empereur a déposé une proposition de loi qui a pour but la municipalisation des jeux. Aux termes de ce contre-projet, l'autorisation de jouer serait donnée aux municipalités des stations reconnues hydrominérales ou climatiques, pendant la saison. En outre les villes de plus de 100,000 habitans pourraient être autorisées à ouvrir, sous le contrôle de l'Etat, des établissements de jeux.

L'exploitation des jeux serait dirigée par un comité composé de trois membres nommés par le conseil municipal, le ministre de l'intérieur, le ministre des finances.

Les jeux autorisés seraient la roulette, le trente-et-quarante, le baccara et les jeux ordinaires de société.

Les raisons qui ont déterminé M. Empereur à élaborer son système sont de deux sortes : d'une part, les bénéfices énormes que, suivant lui, gagnent les directeurs des casinos autorisés; d'autre part, les critiques très vives encouragées par les tenanciers de tripots dans les villes. Il y aurait, à la municipalisation des jeux, un très grand intérêt pour les stations classées et les villes. En outre le jeu serait surveillé de plus près. Et ainsi seraient supprimées les tricheries et combinaisons qui se pratiquent dans les tripots et causent la ruine d'un grand nombre de joueurs.

La commission, tout en rendant hommage au soin minutieux apporté par M. Empereur à l'élaboration de son projet, n'a pas cru devoir l'adopter. Il lui a paru présenter en effet de très graves inconvénients, au double point de vue moral et pratique. Si le jeu, en effet, est immoral — et personne ne saura t le contester — est-il décent que les communes deviennent elles-mêmes tenancières de jeux ?

La loi du 15 juin 1907 et la législation nouvelle que nous préparons, par des prélèvements progressifs sur le produit des jeux diminueront d'une manière très sensible les bénéfices des exploitans, et augmenteront d'autant les sommes destinées aux œuvres sociales et d'assainissement.

Au point de vue pratique, les communes retireraient-elles de la municipalisation des jeux plus d'avantages que de l'exploitation actuelle ou future? Cela n'est pas démontré. Ne se heurteraient-elles pas, pour la grande majorité, à des difficultés budgétaires insurmontables ?

Enfin — et c'est cette dernière considération qui a pesé le plus lourdement dans la balance — ne serait-ce pas s'exposer à donner un aliment nouveau — et quel aliment ! — aux passions politiques dans chacune de ces villes ?

A quelles critiques et à quels soupçons les élus ne seraient-ils pas en butte? Aussi se soucient-ils peu du cadeau qu'on voudrait leur faire.

II. — LE CONTRE-PROJET GAUDIN DE VILLAINÉ

La commission avait terminé ses travaux quand l'honorable M. Gaudin de Villainé a saisi le Sénat d'une proposition de loi tendant à établir le monopole des jeux au profit de l'Etat. Le Sénat a renvoyé à votre commission cette proposition de loi.

Ce serait le retour au fermage supprimé en France depuis 1836.

La commission — pour les raisons qui ont déterminé le législateur de 1836 à supprimer ce fermage, et invoquant également les motifs qui lui avaient précédemment fait écarter le contre-projet Empereur — la commission, dis-je, a décidé et propose à la Haute Assemblée de repousser la proposition de loi de l'honorable sénateur de la Manche.

PROJET DE LOI

L'article 1^{er} de la loi du 15 juin 1907 est modifié comme suit :

« Par dérogation à l'article 410 du code pénal, il pourra être accordé aux cercles et casinos des localités reconnues stations hydro-minérales balnéaires ou climatiques, dans les conditions prévues à l'article 1^{er} de la loi du 13 avril 1910, et sous quelque nom que ces établissements soient désignés, l'autorisation temporaire, limitée à la saison des étrangers, d'ouvrir au public des locaux spéciaux, distincts et séparés où seront pratiqués certains jeux de hasard, sous les conditions énoncées dans les articles suivants.

« Le décret prévu par l'article 1^{er} de la loi du 13 avril 1910 fixera, pour chaque station, la durée annuelle de la saison des étrangers. »

Art. 2. — Le paragraphe 2 de la loi du 15 juin 1907 est complété, après les mots :

« L'arrêté d'autorisation fixe la durée de la durée de la concession »,

par ces mots :

« Qui ne pourra excéder dix ans. »

Le renouvellement de la concession ne pourra être consenti plus de deux ans avant la date primitivement fixée pour son expiration.

Art. 3. — La nomenclature des jeux autorisés est établie par décret rendu en conseil d'Etat. Chaque arrêté d'autorisation déterminera les jeux autorisés dans l'établissement visé.

Art. 4. — Le taux du prélèvement de l'Etat opéré sur le produit brut des jeux, en vertu de l'article 4 de la loi du 15 juin 1907, est fixé aux quotités suivantes :

3 p. 100 sur la partie de la recette brute n'excédant pas 10,000 fr.

5 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 10,000 fr. et 50,000 fr. ;

8 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 50,000 fr. et 200,000 fr. ;

10 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 200,000 fr. et 500,000 fr. ;

25 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 500,000 fr. et 1,500,000 fr. ;

30 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 1,500,000 fr. et 3 millions ;

35 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 3 millions et 5 millions de francs ;

45 p. 100 sur la partie de la recette brute excédant 5 millions de francs.

Les recettes des casinos exploités, en France, par le même concessionnaire doivent être totalisées pour le calcul du prélèvement.

Sur le produit brut des jeux, il sera alloué, avant tout autre prélèvement.

1^o Une somme de 250,000 fr., au minimum, à la caisse des recherches scientifiques ;

2^o Une somme de 50,000 fr. aux laboratoires scientifiques, sur laquelle il sera prélevé une somme suffisante pour assurer le fonctionnement de l'institut d'hydrologie et de climatologie de Paris et des autres instituts analogues, — notamment celui de Toulouse — qui pourraient exister en France.

Les deux tiers du reste du prélèvement seront attribués aux œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène ou d'utilité publiques, pour être répartis conformément à la loi du 15 juin 1907.

Un tiers de ce prélèvement servira à constituer un fonds destiné : 1^o à augmenter la dotation, prévue par les lois de finances du 31 mars 1903 et du 13 juillet 1911, des projets d'adduction d'eau potable ; 2^o à subventionner les œuvres ou travaux intéressant le reboisement, l'amélioration des pâturages, la pisciculture et la chasse.

Deux cinquièmes de ce dernier prélèvement seront affectés à la dotation des projets d'adduction d'eau potable ; deux autres cinquièmes seront répartis entre l'Etat, les départements, les communes ou les associations forestières ou pastorales, en vue de favoriser le développement ou la constitution de forêts ou pâtu-

rages domaniaux, départementaux ou communaux ; et le dernier cinquième sera attribué aux communes ou associations qui encourageront la reproduction ou la conservation du gibier ou du poisson.

Art. 5. — A l'expiration des contrats, le prélèvement que les communes peuvent stipuler dans les conditions prévues par l'article 2 de la loi du 15 juin 1907 ne peut dépasser les quotités ci-après :

15 p. 100 sur la partie de la recette brute n'excédant pas 500,000 fr. ;

12 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 500,000 et 3 millions de francs ;

9 p. 100 sur la partie de la recette brute comprise entre 3 et 5 millions de francs ;

5 p. 100 sur la partie de la recette brute excédant 5 millions de francs.

Art. 6. — Nul ne peut pénétrer dans les salles où, conformément à la loi du 15 juin 1907, les jeux de hasard sont autorisés sans être muni d'une carte ou d'un ticket délivré par le directeur de l'établissement et dont le prix minimum est fixé par le préfet du département.

Cette carte ou ticket est passible d'un droit de timbre spécial, savoir :

Dans les cercles ou casinos dont la recette brute des jeux est égale ou inférieure à 250,000 francs :

10 centimes, si l'entrée est valable pour la journée ;

1 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant un jour, mais ne dépassant pas quinze jours ;

2 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant quinze jours, mais ne dépassant pas un mois ;

5 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant un mois.

Dans les cercles ou casinos dont la recette brute des jeux est supérieure à 150,000 fr. :

50 centimes, si l'entrée est valable pour la journée ;

5 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant un jour, mais ne dépassant pas quinze jours ;

10 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant quinze jours, mais ne dépassant pas un mois ;

20 fr., si l'entrée est valable pour une durée excédant un mois.

Pour l'établissement de ce pourcentage, le produit de la recette brute des jeux de la saison ou de l'année précédente servira de base.

Le droit de timbre ainsi établi est acquitté par l'apposition, sur les cartes ou tickets, de timbres mobiles que l'administration de l'enregistrement est autorisée à débiter. La forme et les conditions d'emploi de ces timbres mobiles seront déterminées par décret.

Sont considérés comme non timbrés, les cartes ou tickets sur lesquels le timbre mobile aurait été apposé sans l'accomplissement des conditions prescrites par le décret susmentionné ou sur lesquels aurait été apposé un timbre ayant déjà servi.

Toute contravention aux dispositions qui précèdent et à celles du décret prévu au présent article est punie d'une amende de 200 fr. en principal, dont le titulaire ou le porteur et le directeur responsable de l'établissement sont solidairement tenus.

Les contraventions sont constatées, les instances sont suivies et le produit des amendes est réparti conformément aux alinéas 3 et 4 de l'article 23 de la loi du 23 août 1871.

A l'expiration des contrats en cours sur le produit de la vente des cartes ou tickets donnant accès dans les salles de jeux, déduction faite de la valeur du timbre, les communes pourront opérer un prélèvement qui n'excédera pas 10 p. 100.

Art. 7. — Dans les villes, siège d'une université, l'entrée des salles de jeux est interdite aux étudiants.

Un arrêté ministériel déterminera les conditions d'application du paragraphe précédent.

Art. 8. — Dans les huit jours qui suivront chaque répartition du produit du prélèvement sur les jeux, par la commission spéciale prévue à l'article 4 de la loi du 15 juin 1907, la publication de ses opérations sera faite au *Journal officiel* par les soins du ministre de l'intérieur.

Art. 9. — L'article 410 du code pénal est ainsi modifié :

« Seront punis d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 200 à 10,000 fr. :

« Ceux qui auront tenu une maison de jeu de hasard et y auront admis le public, soit librement, soit sur la présentation des intéressés ou affiliés ;

« Les banquiers de cette maison ;

« Tous ceux qui auront établi ou tenu des loteries non autorisées par la loi ;

« Tous administrateurs, préposés ou agents de ces établissements.

« Le tribunal pourra, en outre, prononcer, pour une durée de cinq ans au moins et de dix ans au plus, l'interdiction de tout ou partie des droits civiques, civils et de famille énoncés en l'article 42 du présent code, sans préjudice des incapacités résultant du décret de 1852, article 15, paragraphe 11.

« Il pourra également prononcer l'interdiction de séjour prévue à l'article 19 de la loi du 27 mai 1835.

« Dans tous les cas seront confisqués tous les fonds ou effets qui seront trouvés exposés au jeu ou mis à la loterie, les meubles, instruments, ustensiles, appareils employés ou destinés au service des jeux ou des loteries, les meubles et les effets mobiliers dont les lieux seront garnis ou décorés. »

Art. 10. — A partir de la promulgation de la présente loi, aucune autorisation ne pourra être donnée, dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 15 juin 1907, modifié par la présente loi, que si le cahier des charges produit à l'appui de la demande contient une clause stipulant qu'indépendamment des obligations résultant de ladite loi, le nombre de employés et ouvriers de nationalité étrangère occupés dans l'établissement ne pourra pas dépasser une proportion supérieure au dixième du personnel, sauf autorisation spéciale du ministre de l'intérieur et après avis du ministre des affaires étrangères.

Art. 11. — A partir de la promulgation de la présente loi, est interdit sur la voie et dans les lieux publics et notamment dans les débits de boissons, l'installation de tous appareils distributeurs d'argent, de jetons de consommation et, d'une manière générale, de tous appareils dont le fonctionnement repose sur l'adresse ou le hasard et qui sont destinés à procurer un gain ou un consommateur moyennant enjeu.

Toutefois, par mesure transitoire, l'installation des seuls appareils automatiques distributeurs de jetons de consommation sera tolérée pendant un délai de deux ans à dater du jour de la promulgation de ladite loi.

Les infractions à l'interdiction qui précède seront punies, suivant le cas, des peines édictées par les articles 410 ou 475, paragraphe 5, du code pénal.

Les dispositions de l'article 463 du code pénal sont applicables.

Est abrogé, à partir de la même date, l'article 3 de la loi du 8 avril 1910, modifié par l'article 5 de la loi du 24 décembre 1910, qui subsistera cependant à l'égard des distributeurs de jetons de consommation pendant les deux ans ci-dessus prévus.

Art. 12. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

Aucune autorisation de jeux ne peut être donnée dans les colonies. Tout fois, le régime des jeux en Indo-Chine sera réglé par le gouverneur général, en vertu des pouvoirs de police, que lui confèrent les actes organiques, sauf approbation du ministre des colonies.

Art. 13. — Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 302

(Session ord. — Séance du 23 juin 1911.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le Gouvernement général de l'Afrique équatoriale française à contracter un emprunt de 171 millions pour construction de chemins de fer et travaux d'aménagement et installations, par M. A. Gervais, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 26 mars, la Chambre des députés a adopté le projet de loi autorisant le Gouvernement général de l'Afrique

(1) Voir les nos 188, Sénat, année 1914, et 3119-3155-3706 et in-8° n° 783, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

équatoriale française à contracter un emprunt de 171 millions pour exécuter divers travaux d'utilité publique et d'intérêt général dans notre grande colonie équatoriale.

Votre commission des finances a été appelée à son tour à se prononcer sur ce projet de loi. Elle a ratifié le texte qui lui était soumis.

Votre rapporteur se propose d'examiner l'utilité et l'urgence de cet emprunt. Aussi bien la constitution diplomatique de l'Afrique équatoriale française impose-t-elle à la métropole la mise en valeur de sa grande colonie équatoriale et la configuration géographique de l'Afrique équatoriale française détermine-t-elle le programme d'outillage économique. D'autre part, l'accord franco-allemand de 1911 rend urgente la création de cet outillage dont je vais exposer les grandes lignes; enfin, les situations économiques et budgétaires de la colonie expliquent les modalités financières du nouvel emprunt.

PREMIÈRE PARTIE

LA CONSTITUTION DIPLOMATIQUE DE L'AFRIQUE ÉQUATORIALE IMPOSE À LA MÉTROPOLÉ LA MISE EN VALEUR DE SA COLONIE

La constitution du Congo français a revêtu une forme toute particulière? La métropole ne s'est pas trouvée tout d'un coup, par les conséquences des traités internationaux ou par les résultats de la conquête militaire, en face d'une colonie dont elle assurait brusquement la souveraineté. Notre grande colonie équatoriale a été acquise à la France par étapes successives, et, au fur et à mesure que les hauts faits d'explorateurs audacieux étendaient notre champ d'action, des traités intervenaient pour consacrer les résultats acquis et fixer définitivement les territoires dévolus à notre autorité.

C'est ainsi que la première période de l'histoire du Congo — de 1875 à 1885 — fut tout entière consacrée à l'exploration.

Depuis le jour où de la Roque et Bouet Willaumez négocièrent en 1839-1840 d'habiles traités avec les chefs de la côte gabonaise, de hardis voyageurs cherchèrent les voies de pénétration les plus faciles vers l'intérieur, prospectèrent hâtivement le pays, étudiant ses productions, son climat, sa flore, supputant déjà son avenir économique.

Le jeune chasseur Du Chaillu parcourut de 1850 à 18 5 les grandes forêts mystérieuses, et reconnut le bassin de la N'Goumé sans pouvoir remonter cet « Ogooué » dont lui parlaient les naturels. Une série d'officiers de marine, Braouze, Serval, Genoyer, les docteurs du Bellay et Lartigue, l'Anglais Walker explorèrent successivement le Bas-Ogooué, comme la Como, le Bakoué et le Rhamboué. En 1867, le lieutenant de vaisseau Aymes reconnut le Fernan Vaz et le Bas-Ogooué.

L'Ogooué était bientôt découvert, mais la pénétration en devait être arrêtée quelque temps par les événements de 1870. D'autre part, la situation déplorable de la colonie fit même naître la pensée d'une évacuation prochaine du Gabon.

Deux particuliers, MM. Marche et Compiègne, recoururent à de généreuses initiatives pour réaliser un projet de recherche des sources de l'Ogooué. Après dix-neuf mois d'efforts et de luttes contre les rapides, attaqués par les Assybas à l'embouchure de l'Indo, ils furent contraints de retourner au Gabon.

Si les tentatives de du Bellay, Aymes, Marche, Compiègne, Walker et Lenz n'avaient pas donné les résultats attendus, il est certain qu'elles contribuaient largement à la reconnaissance scientifique du fleuve. C'est alors que survint Savorgnan de Brazza qui, par sa patience, par sa ténacité, par son habileté, allait réussir là où tant d'autres avaient échoué et donner à sa patrie d'adoption un domaine colonial plus grand que la France elle-même.

Au cours d'une première mission — 1875-1878 — de Brazza avait découvert et reconnu la rivière Alima. La découverte de l'Alima, affluent de droite du Congo, qui devient navigable non loin du lieu où s'arrête en amont la navigation des pirogues dans l'Ogooué, était d'une importance capitale, non seulement au point de vue géographique, mais encore au point de vue commercial.

Aussitôt rentré en France, le jeune explorateur élabora spontanément un nouveau programme d'action. Il rêvait d'atteindre le grand bief navigable du Congo par la voie Ogooué-Alima. Le Congo était alors, en effet, l'objectif

de toutes les nations civilisatrices. A la suite des premières découvertes de Stanley, l'« Association internationale africaine » s'était transformée en comité d'études du Haut-Congo avec un programme plus positif et moins international que précédemment. Dans cette poussée vers le centre africain, tandis que Stanley reconnaissait le cours du grand fleuve, les Portugais d'Angola avec Capelle et Ivens rêvaient d'utiliser la voie du Kananza, la route de Malangé à Cassangé et la vallée du Kanango pour mettre leurs établissements d'Angola en communication avec le Congo.

Devant cette tentative de conquête mal déguisée de l'Afrique, la France ne pouvait rester indifférente et laisser prescrire les droits que lui donnaient à l'œuvre d'expansion sa colonie du Gabon, ses traditions africaines et les travaux de ses explorateurs.

Stanley entreprenait dans le Bas-Congo, coupé de rapides infranchissables, l'œuvre colossale d'ouvrir une route parallèle au fleuve au milieu d'un pays difficile et accidenté, couvert de montagnes et profondément raviné.

De Brazza, avec des moyens médiocres, mais avec tout le feu d'une initiative hardie, réalisa son programme. Il quitta la France le 27 décembre 1879, remontait l'Ogooué et bientôt le pavillon français flottait sur les rives du Pool, à la station de N'Tamou, la future Brazzaville, « la clef du Congo intérieur ». « L'avenir est à N'Tamou » disait de Brazza : paroles prophétiques puisque Brazzaville est aujourd'hui, et depuis 1903, la grande capitale du Congo français et le nœud de son activité commerciale et industrielle. Un traité en forme était passé avec le chef du lieu, Makoko, qui, le 20 novembre 1882, recevait la ratification de la métropole. Cette consécration de notre nouvelle colonie affirmait notre prise de possession du grand réseau fluvial africain.

Pour compléter son œuvre, de Brazza reconnaissait, en 1882, le Niari-Kouilou qui, dans la trouée à travers la forêt du Mayembo et les bassins minéralisés du Niari, conduisit le plus directement de Brazzaville à l'Océan.

Le lendemain de la ratification par le Gouvernement français du traité de Makoko, le comité français de l'Association internationale africaine avait cédé à la France Brazzaville et Franceville. Une mission nouvelle était cependant organisée par la France, prévenue du danger d'une situation passive devant l'activité dévorante et pratique des représentants du comité d'études du Congo. Le programme d'action comportait trois parties essentielles : 1° la création de ports et stations le long de l'Ogooué et de l'Alima, et cette organisation se faisait progressivement grâce au nombreux personnel de la mission de l'Ouest africain; 2° la confirmation de nos droits sur la rive gauche du Pool; 3° l'exploration du pays vers le nord, par de nombreux voyageurs dont les itinéraires se recoupaient.

Ce fut l'œuvre de la troisième mission confiée à de Brazza à partir de 1883.

Durant la poursuite glorieuse de ses explorations, de Brazza recevait la nouvelle de la convention, signée le 26 février 1885, à la suite de la conférence de Berlin.

Le traité passé avec le chef Makoko en 1882 avait été présenté aux yeux de la nation française comme revêtant un caractère éminemment libéral et le rapporteur du projet de loi n'avait pas manqué de célébrer les bienfaits qu'en recueillerait le commerce de toutes les nations à la suite du nôtre. Mais les perspectives d'ordre économique que pouvait présenter à la tribune l'orateur du Parlement, n'avaient guère de caractère diplomatique et n'assuraient en rien l'avenir réservé à la France dans ces régions, puisque nous n'avions en face de nous aucun Etat constitué, mais seulement une association ayant besoin d'être reconnue par les puissances, pour être admise à s'engager en quoi que ce soit.

La remise des stations du comité français de l'association au Gouvernement, l'investiture de de Brazza en qualité de commissaire du Gouvernement dans l'Ouest africain rendirent les situations plus nettes.

L'opposition de l'œuvre internationale à notre expansion particulière s'était manifestée lorsque de Brazza, après avoir fondé Franceville et Brazzaville, avait devancé Stanley sur le Pool et installé à N'Tamou le sergent Malamine; on essaya vainement d'intimider ce sous-officier indigène pour lui faire amener le pavillon français. Le groupe international institué par Stanley allait bientôt produire de nouveaux arguments pour nous faire échec. Le patronage

du prince de Bismarck donné à l'association internationale, ses déclarations de sympathie pour l'œuvre personnelle du roi des Belges, ses protestations contre le traité anglo-portugais ne firent que préluder à son invitation à la France d'avoir à régler au congrès les questions africaines.

L'acte général de la conférence de Berlin, signé le 26 février 1885, qui allait sortir des délibérations de la conférence africaine, ouvrait au Congo l'ère diplomatique: il reconnaissait notre nouvelle colonie; il déterminait l'existence d'un bassin conventionnel avec liberté de commerce et de navigation et traitait un certain nombre de questions relatives à la traite des noirs, à la neutralité en temps de guerre.

Ainsi, dans une première période de notre action au Congo français, nous avions cherché à ne pas laisser circonscire dans des limites trop étroites les territoires protégés par le drapeau national.

Nous allions désormais nous efforcer d'apporter une solution aux nombreux problèmes de délimitation territoriale auxquels laissait une porte ouverte l'acte général de la conférence de Berlin.

Dans la poussée qui entraîna les nations civilisées vers le centre africain, il nous restait deux voies ouvertes et possibles: la Sangha et l'Oubangui; nous les suivîmes et l'expansion française prit dans le bassin du Congo les deux directions qui lui étaient ouvertes, celle du Nil et celle du Tchad.

De Brazza dirigea ses collaborateurs vers les deux grands fleuves qui pouvaient tenter notre activité mais avec des moyens d'action trop insuffisants. Chollet remonta la Sangha jusqu'à la N'Goko. M. Poureau, en 1890, explora la N'Goko jusqu'au 5° degré de latitude et revint par la Membéré après avoir subi une attaque furieuse des indigènes. En 1891, Gaillard remonta la Sangha jusqu'à Bania, après avoir fondé le poste d'Onesso. Mizon, de retour à Yola en 1892, traversa l'Adamaoua et, sans avoir pu rejoindre le lac Tchad, arriva sur la Sangha par Koundé.

De Brazza lui-même commanda alors la Sangha, où le *Courbet* venait d'être transporté, et où ses lieutenants, MM. Gentil, Ponel, Goujon, Decour, reconnaissaient le pays. Désormais, sa politique se heurta à l'élément musulman, en évitant tout ce qui aurait un caractère militaire, mais sans succès. Les négociations avec les sultans du N'Goundéré et de Yola n'aboutirent pas.

Les tentatives pour atteindre le Tchad par la Sangha n'aboutirent pas non plus. En août 1894, M. Clozel gagnait la rivière Anamé après avoir franchi la ligne de partage des eaux entre le Bénoué et le Congo. De 1895 à 1893, M. Perdriget explorait la rivière Anamé jusqu'au 16° degré de longitude et faisait de précieux levés cartographiques dans la haute Sangha.

L'intervention opportune de de Brazza dans la Sangha nécessitait d'ailleurs un arrangement diplomatique, et après ces trois années de lutte dans la Sangha, la convention franco-allemande du 15 mars 1894 fixait la frontière du Cameroun qui devait être, au reste, modifiée quatorze ans plus tard par la convention du 18 avril 1908.

Vers l'Oubangui, le mouvement de pénétration n'était pas moins actif. Grâce à de précieuses collaborations, Français et Belges, inspirés désormais tout autant par les idées d'expansion du comité de l'Afrique française récemment créée, que par la passion de la science et de l'exploration, rivalisaient d'ardeur dans les reconnaissances de la grande rivière.

Déjà Dolisie, le docteur Ballay, Rouvier et Pleigneur avaient visité l'Oubangui. En 1890, M. Ponel franchissait les rapides de Bangui et fondait un poste sur le rocher.

Paul Crampel, ce normand rêveur, pénétrait à son tour dans l'Oubangui et le Kouango avec l'ardent désir de gagner l'Algérie par le Tchad. Il arrivait bientôt dans le Dar Kouti où il était assassiné par les Bazingers de Snoussi grâce à la complicité de ses miliciens. Le sultan Rabah était l'instigateur du crime. Nébout, un des collaborateurs de Crampel, échappé seul au massacre, apporta à Brazzaville la douloureuse nouvelle.

La mission Dybowski, partie pour châtier les meurtriers de Crampel, rentra en France en 1893 sans avoir pu pénétrer le pays Banda. M. Maistre entreprenait par la Kémo et le Gribingui son beau voyage d'exploration, et s'il

n'atteignit pas le Tchad il rapportait en France de précieux renseignements sur la géographie et l'ethnographie de l'avant-pays fétichiste.

Vers le M'Bamou, notre zone frontière était en même temps étudiée. M. Liotard parvenait à se défendre contre les empiétements continus des missions belges, Nilis de la Kéllinte, Doncker de Doucel et Hanolité dans le Haut Bahr et Ghazal et vers Dem Ziber jusqu'à Katuaka et Hofra et Nahas. Sa mission était d'occuper progressivement notre haut territoire et d'en faire une région française ouverte sur le Nil. Nos effectifs étaient renforcés en 1893 et le commandant Decaze faisait reconnaître par ses collaborateurs la Kotto, la M'Bamou, etc., etc...

Les résultats de cette marche vers l'Oubangui étaient bientôt consacrés par la reconnaissance de notre frontière définitive avec l'Etat indépendant, et par la signature de la convention du 14 août 1894.

La frontière résultant de cet acte diplomatique maintenait les Belges chez eux, en laissant libres nos voies d'accès sur le Nil et le Tchad, mais il avait fallu pour l'obtenir une lutte diplomatique de quelques mois soulevée par les arrangements anglo-belges, contrairement à nos intérêts, à nos projets et aux droits de l'Egypte et de la Turquie.

Notre situation diplomatique à l'égard de l'Allemagne d'une part, du Congo belge d'autre part, se trouvait donc précisée.

Dans ce mouvement d'expansion vers le haut pays, nous nous étions heurtés de tous côtés dans la haute Sangha, dans l'Oubangui et le Chari, à la conquête et à l'envahissement par les Arabes Islamisés, marchands d'ivoire ou razzieurs d'esclaves. Ce premier contact vers le Dar Banda coûtait même la vie à Crampel. De nouveaux efforts s'imposaient donc désormais avec des moyens d'action appropriés aux nouvelles difficultés.

Après avoir été longtemps un rêve de colons qu'inspiraient quelques articles, ne donnant lieu à aucune action, à aucune préparation de notre côté et n'ayant en somme comme effet que d'inquiéter l'Angleterre et de la décider à se servir contre nous des Congolais sur le Nil, la marche vers le Bahr el Ghazal trouva sa réalisation dans la mission Liotard-Marchand que devait clore de façon si décevante d'ailleurs, un autre acte diplomatique : l'accord franco-anglais du 21 mars 1899.

Dès 1894, M. Liotard était appelé par décret à commander tout le territoire du Haut-Oubangui, de Bangui à El-Facher. Les postes évacués par les Belges étaient occupés par nos troupes. Les Anglais se montrèrent d'autant plus alarmés de cette nouvelle organisation que les déclarations de hautes personnalités françaises prétendaient révéler notre intention de régler la question d'Egypte, conformément à nos légitimes intérêts par une intervention opportune sur le bassin du Haut-Nil. A la chambre des communes de vives discussions amenèrent le célèbre exposé de sir Edouard Grey, déclarant acte « unfriendly » toute marche d'une expédition française dans la vallée du Nil.

A la thèse anglaise sur le traité de partage anglo-allemand des Etats du sultan de Zanzibar, M. Hanotaux opposait vigoureusement celle des droits de la Turquie et de l'Egypte et revendiquait l'entière liberté d'action de la France dans ses sphères d'influence. Les Anglais, avec leur esprit de méthode, portaient tous leurs efforts sur le Nil. Le sirdar Kitchener, à la tête de gros effectifs, entamait la conquête du Soudan égyptien. La bataille d'Ondurman, le 2 septembre 1898, fut la conséquence de cette politique de grands moyens.

De notre côté, et tandis que Liotard et ses collaborateurs faisaient la tache d'huile dans le Haut-Oubangui et occupaient Taboura et Dem-Ziber, s'organisant conformément à notre programme politique la mission Marchand, chargée de pénétrer pacifiquement dans le Bahr el Ghazal et le Haut-Nil.

Le 23 juillet 1896, Marchand débarquait à Loango et le 10 juillet 1898, après deux années de lutte contre les difficultés du pays, après deux années de marches périlleuses pour franchir la zone marécageuse qui sépare le bassin du Congo de celui du Bahr el Ghazal, le drapau français flottait enfin à Fachoda.

Mais l'héroïque marche d'une poignée d'officiers allait aboutir à la dure humiliation que notre diplomatie aurait dû prévoir et nous éviter sagement, si nous n'étions pas prêts pour une lutte maritime, d'autant que la seule possession du bassin soudanais du Bahr el Ghazal

ne valait certes pas un aussi dur sacrifice d'énergie et d'amour-propre.

Il n'est pas besoin de rappeler comment, après plusieurs jours de négociations, malgré les réponses logiques et dignes de nos représentants, sous la menace peut-être d'un ultimatum auquel nous n'étions pas préparés, la France dut abandonner ses légitimes revendications et de chères espérances.

Notre expansion coloniale venait de s'enrichir d'une belle page d'histoire, malheureusement suivie de l'acte additionnel du 21 mars mars 1899, annexé à la convention de 1898, qui nous fermait définitivement le Bahr el Ghazal.

Notre conquête coloniale était désormais limitée et canalisée : au Nord-Ouest, par le Cameroun, au Sud par le Congo belge, à l'Est enfin par la zone d'influence anglaise, elle ne trouvait plus qu'une route libre vers le Nord, celle du grand inconnu africain et du Tchad mystérieux, que tant de voyageurs célèbres, de Brazza, Mizon, Maistre, Crampel avaient essayé de pénétrer.

La brillante formule de Paul Crampel, la réunion sur les rives du Tchad de toutes nos possessions africaines, avait fait son chemin, car elle condensait tous les enthousiasmes de l'opinion publique. Il fallait de plus, après l'arrangement, du 21 mars 1899 avec l'Angleterre, créer un sérieux point d'appui sur le Chari ou dans le Baguirmi pour pouvoir solutionner, le cas échéant, la question du Ouadai.

L'enseigne de vaisseau Gentil, déjà collaborateur de Savorgnan de Brazza depuis 1890, réalisait ce programme d'exploration. La marche victorieuse de trois missions parties de l'Algérie, du Sénégal et du Congo couronnait peu après l'œuvre de reconnaissance géographique.

Parti de Brazzaville le 20 octobre 1894 sans instruction bien précises, avec l'idée fixe et le désir de parvenir au Tchad, Gentil descendait l'année suivante le Gribingui à bord de son vapeur le *Léon-Blot*, apportant aux populations étonnées des Kabbas, des Fiellims avec la joie d'une délivrance prochaine la crainte superstitieuse du mécanisme diabolique de son bateau. Pour transporter ce petit navire du bassin de l'Oubangui dans celui du Chari il avait fallu deux ans de patients efforts et des miracles d'énergie pour recruter par la persuasion, encourager par les bons traitements et les prix rémunérateurs du travail plus de 10,000 porteurs chez ces mêmes Mandjias craintifs au milieu desquels la mission Maistre avait dû se frayer un passage à main armée, pour construire des postes de ravitaillement avec ces mêmes ressources locales et ouvrir à coups de machettes une route pratique. L'accueil des populations, razzies et ruinées par les hordes du sultan Rabah, fut partout enthousiaste et l'exploration entra en France avec la gloire la plus belle des explorations françaises modernes.

Les mauvaises nouvelles reçues d'une autre mission, la mission Bretonnet qui fut massacrée, poussèrent bientôt le Gouvernement à envoyer de nouveau, pour bien marquer notre prise de possession, M. Gentil avec des pouvoirs sur le personnel civil et militaire. Le combat, livré en octobre 1899, par nos troupes aux razzies retranchés dans le tata de Couno, vengeait le massacre de la mission Bretonnet, en diminuant le prestige croissant du sultan Rabah qui se repliait vers Dikoa.

Durant le cours de ces événements tragiques, du Soudan et de l'Algérie s'avançaient, aux prises avec toutes les difficultés des pays désertiques, la mission de l'Afrique occidentale par la région franco-anglaise et Zinder, et la mission Fourreau-Lamy à travers le Sahara, pour l'exécution du grand programme politique de jonction de nos colonies africaines. Après les tristes événements qui marquèrent la traversée de l'expédition Voulet-Chanoine, la mission de l'Afrique occidentale, devenue mission Joaland-Meynier, pénétrait en octobre 1899 le Kanem et était le 10 décembre à Goulléi. A son tour, en janvier, la mission Fourreau-Lamy débouchait de l'extrême Sud algérien par Zinder, et bientôt les trois missions opéraient leur jonction à Kousseri, en face de l'armée de Rabah le 21 avril 1900. Le lendemain, sous la direction du commandant Lamy, les forces françaises attaquaient Rabah qui fut tué et dont l'armée fut mise en déroute. Il ne manqua à ce combat ni la grandeur du spectacle si fréquent dans les guerres coloniales d'une petite troupe luttant contre des hordes nombreuses guerrières et faméliques, ni l'admirable exemple des chefs européens entraînant les soldats indigènes au combat, ni le succès final dont se ré-

joirent à la fois la France et la civilisation, ni, hélas ! les nobles victimes dont la mort diminua si cruellement notre satisfaction.

Nous avions gagné la partie, mais au prix de quelles pertes, puisque nous avions à déplorer la mort du commandant Lamy et du capitaine du Cointet. La défaite et la mort de Rabah, en supprimant l'une des premières causes d'anarchie de ces contrées, y fortifiaient solidement notre position. Cette puissance artificielle de Rabah, née du hasard et de l'aventure, était presque dissoute. L'ère des explorations et des grandes conquêtes était close, et les missions sahariennes et soudanaises regagnaient la France par le Congo et le Sénégal.

L'attitude hésitante du Ouadai, l'incertitude où l'on était de sa puissance exacte, nous obligeaient cependant à tenir en éveil notre attention. Il y avait vis-à-vis de ces régions, un des foyers les plus ardents de l'islam, certaines défiances à dissiper, non seulement sur le terrain religieux, mais encore sur le terrain politique.

Ce fut l'œuvre de ces dernières années qui furent signalées par de glorieux faits d'armes, mais aussi par des pertes douloureuses. L'année 1903 fut marquée au Tchad par la prise d'Abéché où le capitaine Fiegenschuh pénétra le 2 juin 1903 consacrant ainsi la prise de possession du Ouadai. La suprématie de la France était désormais assurée et la plupart des anciens vassaux du sultan Doudmourrah — toujours hésitants parce qu'ils se demandaient si ce dernier ne finirait pas par l'emporter sur les faibles troupes qui lui étaient opposées se soumettaient — il fallait malheureusement déplorer le guet-apens dans lequel Fiegenschuh et ses compagnons furent attirés et où ils succombèrent à Bir-Taouil le 4 janvier 1910. Après les défaites subies en avril 1910 à Guérida par Doudmourrah, la situation générale du Tchad n'apparaissait pas mauvaise et le colonel Moll décidait d'agir contre le sultan du Massalit. Après une série d'étapes pénibles, il parvenait le 8 novembre à Doroté où il était attaqué le lendemain par une masse hurlante d'environ 4,000 hommes à la tête desquels galopait Tadj Eddine, sultan du Massalit, entouré de ses aguids. Après un violent combat, au cours duquel le colonel Moll et plusieurs de ses compagnons trouvèrent la mort, l'ennemi se retirait, abandonnant trois étendards et perdant aussi son chef, le sultan Tadj Eddide.

Bien qu'atteints dans leur élite et dans la masse par la perte de leur sultan et de nombreux guerriers, les gens du Massalit n'ont pas manqué de considérer l'affaire de Doroté comme un succès auquel ils s'empressèrent de donner un retentissement bruyant. Il fallut intervenir encore et une intervention vigoureuse fut menée en janvier 1911 contre des groupes dissidents qui éprouvèrent des pertes sensibles.

Cependant quelques mois plus tard, Doudmourrah venait à Abéché se soumettre avec les chefs ouaddaïens au colonel Largeau, préférant s'en remettre à la générosité française.

Et c'est ainsi que peu à peu notre action s'est affermie dans la région du Tchad, et que nous avons établi progressivement notre domination.

Au surplus, tandis que des actes diplomatiques consacraient définitivement nos frontières du côté du Cameroun, du Congo belge et du Bahr el Ghazal, tandis que vers le Nord, c'est-à-dire vers la seule voie qui nous restait ouverte, des explorations heureuses, puis des faits d'armes couronnés par des succès étendaient notre sphère d'action, des conventions passées avec les autres puissances voisines achevaient de limiter et pour ainsi dire de canaliser notre zone d'influence.

C'est ainsi qu'une convention avait été passée le 27 juin 1900 avec le gouvernement espagnol. Cet acte diplomatique, qui nous concédait au nord du Sénégal toute la région de l'Adrar où l'activité de nos explorateurs et la vaillance de nos soldats devaient permettre peu d'années plus tard la création de la colonie nouvelle de la Mauritanie, nous retirait au contraire les territoires situés au sud de la rivière Campo et jusqu'à la hauteur de la rivière Mouni qui constituaient aujourd'hui la Guinée espagnole. Désormais la ligne de démarcation de la frontière entre le Congo français et la Guinée espagnole est formée par le méridien 9° est de Paris jusqu'à sa rencontre avec la frontière méridionale de la colonie allemande du Cameroun. La Guinée espagnole limite donc notre action dans la zone nord-ouest de l'Afrique équatoriale.

De même deux conventions, du 12 mai 1886 et du 23 janvier 1901, avaient réglé notre situation à l'égard du Portugal, qui était lui aussi notre voisin par l'enclave de Cabinda, à l'embouchure du Congo. De ce côté aussi notre action se trouvait forcément limitée et nous perdions un point d'accès sur la rive droite du Congo qui aurait eu sa très grosse importance, puisque, de ce fait, l'embouchure du fleuve tout entière nous échappait et qu'il fallait remonter jusqu'au Stanley Pool pour trouver le premier point d'accès de la France sur le grand fleuve équatorial.

Peu à peu, l'Afrique équatoriale a donc reçu ses lettres diplomatiques. Le congrès de Berlin de 1885 a, le premier, reconnu la propriété des territoires explorés, et depuis lors, au fur et à mesure que la vaillance de nos pionniers a ouvert de nouveaux champs d'action à notre activité, des accords internationaux sont intervenus pour consacrer définitivement nos droits.

C'est, d'une part, l'activité de nos explorateurs s'élançant avec hardiesse vers le mystère des nouveaux territoires. Ce sont, d'autre part, les traités diplomatiques consacrant leurs efforts, leur fermant certaines régions qui ont constitué notre colonie centre africaine et qui lui ont valu la forme singulière qu'elle a finalement revêtue.

Il semble, à considérer sur la carte d'Afrique les territoires de notre colonie équatoriale, tels qu'ils sont actuellement définis par les accords internationaux, qu'ils pourraient être comparés à un arbre dont la frondaison, constituée par les vastes régions septentrionales de la colonie, serait abondante et puissante, et dont les racines, constituées par la région gabonaise seraient reliées par un tronc qui serait extrêmement grêle et porterait difficilement la séve des racines à la frondaison.

Cette comparaison, qui n'était pas sans exactitude il y a quelques années déjà, prend, semble-t-il, plus de consistance encore depuis l'accord franco-allemand de 1911, qui a atteint la colonie dans sa partie la moins vigoureuse et qui a contribué encore à affaiblir le tronc chétif qui unissait ses deux extrémités.

Pour que la plante vive il faut que la racine puisse envoyer sa séve nourricière jusque dans les nervures les plus éloignées de la feuille.

Pour que la colonie résiste, il faut de même que son organisme tout entier fonctionne normalement et que les diverses parties qui la composent restent entre elles en constante liaison.

C'est non seulement nécessaire pour assurer la vie interne de la colonie, mais encore pour garantir sa défense et pour la protéger contre des voisins envahissants. L'Afrique équatoriale est désormais cantonnée dans des limites fixes que lui ont assignées les accords diplomatiques ; il convient qu'elle s'y maintienne et qu'elle témoigne qu'elle ne saurait donner prise à de nouvelles tentatives destinées à amoindrir son territoire.

A ce double point de vue, l'emprunt de l'Afrique équatoriale est devenu une impérieuse nécessité. Les travaux qui y sont prévus sont seuls de nature à donner à la colonie, par un outillage habilement approprié, cette cohésion qui lui est indispensable, et qui risquerait de lui faire défaut si elle était livrée à ses propres moyens et si on en laissait encore dépérir les parties les moins vigoureuses.

Au surplus, si la constitution diplomatique, d'une forme toute particulière, de l'Afrique équatoriale explique la nécessité d'un emprunt, il n'est pas douteux que sa constitution géographique, en déterminant logiquement les conditions générales et en fixe, pour ainsi dire, les grandes lignes.

DEUXIÈME PARTIE

LA CONFIGURATION GÉOGRAPHIQUE DE L'AFRIQUE ÉQUATORIALE, DÉTERMINE LE PROGRAMME D'OUTILLAGE ÉCONOMIQUE

On a dit et répété très justement que l'Afrique présente l'aspect d'une assiette renversée. L'Afrique équatoriale se divise en plusieurs zones.

La première, en partant de la côte, est la zone littorale qui s'enfonce dans l'intérieur des terres sur une longueur d'environ 300 kilomètres et qui va en s'élevant légèrement. C'est une zone propre à toutes les cultures tropicales et équatoriales : café, vanille, épices, etc., riche également en plantes et en fruits oléagineux, tels que le palmier à huile. Puis, plus

loin, s'accuse l'arête de la chaîne des Montagnes de Cristal et des monts de Mayumbé qui courent du Nord-Ouest au Sud-Ouest sur une longueur de 700 à 800 kilomètres avec des altitudes qui dépassent rarement 800 à 900 mètres. Plus loin, c'est la zone de la grande forêt équatoriale, dont les ressources abondantes et variées autant que précieuses par les espèces forestières qu'elle renferme constituent un élément intéressant et important du commerce d'exportation. Plus loin encore, ce sont des plateaux et des savanes plus dénudées.

Ensuite s'étend ce que les géographes appellent la grande cuvette congolaise, à fond très légèrement incliné vers l'Atlantique. Cette cuvette a longtemps retenu en un lac les eaux descendues d'amont. A cette époque, les Monts de Cristal n'envoyaient à la mer que de courtes rivières comme la Sannaga du Cameroun ou le Niari du Loango. L'une de ces rivières desservait sans doute le cours qui est aujourd'hui celui du grand fleuve. La pression du lac sur les Monts de Cristal a rompu la digue de ceux-ci. Les eaux amassées en arrière s'y sont violemment ouvert un passage, dont elles nivellent encore les aspérités et se précipitent vers la côte à travers la plaine littorale, ont fait un estuaire de quelque ancienne vallée envahie. Le Stanley-Pool, à la porte même du couloir des Monts de Cristal, le lac Tombou, le lac Léopold II, plus en amont, sont autant de témoignages pour affirmer que le drainage de la cuvette congolaise est encore inachevé. Comme dans la plaine hongroise, en amont des Portes de Fer, on saisit ici un régime de transition.

Cette grande dépression congolaise correspond à la région des grands fleuves, des rivières énormes, pays souvent marécageux, par ailleurs couverts d'épaisses forêts vierges, clairsemées çà et là de savanes où s'ébattent des troupeaux d'éléphants ou d'hippopotames. Ce pays, comme le précédent, est riche en essences précieuses, en copal, en résines de toutes sortes et surtout en caoutchouc.

Plus loin, entre les régions de l'Oubangui et du Tchad, une région de petites collines ne dépassant pas 300 à 400 mètres d'altitude, sépare les deux bassins du Congo et du Chari. On retrouve là le climat du Soudan et plus haut le climat saharien. Aussi les richesses changent-elles. On se trouve dans un pays propre à la culture des céréales, maïs et mil, propre à la culture de l'arachide ; dans un pays très propice à l'élevage ; on y voit de nombreux troupeaux, gros et petit bétail, autruches, etc... Les populations y sont, comme les populations de plaine, plus denses, plus actives, plus industrielles que dans la forêt où vivent encore des anthropophages, populations vigoureuses dans les régions où elles ne sont pas atteintes de la maladie du sommeil.

Ce qui caractérise surtout l'Afrique équatoriale, c'est non seulement la diversité de ses climats, qui multiplie ses richesses naturelles, mais encore l'énormité de ses fleuves et de ses cours d'eau. L'Afrique équatoriale est dotée du plus magnifique réseau de voies navigables qui puisse se rencontrer.

Il suffira de citer quelques exemples pour montrer quelle est l'énormité des cours d'eau et ensuite quelles sont l'étendue et la valeur des biefs navigables de ces cours d'eau.

Le réseau hydrographique côtier comporte notamment : dans l'estuaire du Gabon, le Komo et la Nyanga qui sert de nœud orographique de l'Ongomo.

Plus important pour l'établissement des relations entre Loango et Brazzaville est le cours du Kouilou dont la trouée en V sur 600 kilomètres de développement semblait devoir être l'amorce d'une voie de communication vers Brazzaville. Sous le nom de Niari, qu'il conserve jusqu'au village de Makabana, ce cours d'eau prend sa source vers le plateau Bateké. Grossi de la fraîche Loudima et de la Louisa aux méandres capricieux, le Niari-Kouilou s'engage dans une vallée encadrée de montagnes et de collines et son cours, tantôt large et profond, tantôt lisse et rapide, est coupé de cascades et de cataractes jusqu'à 600 kilomètres de son embouchure. Sans la barre mobile, difficile à franchir, le fleuve serait facilement pénétrable jusqu'à 60 kilomètres de son embouchure avec 700 mètres environ de largeur.

Mais de tout le réseau hydrographique côtier, il convient de placer à part l'immense nappe d'eau de l'Ogooué. L'Ogooué est, en effet, avec son cours de 1,200 kilomètres, à travers la chaîne côtière et son vaste delta de 200 kilomètres de largeur enveloppant le cap Lopez, le

plus beau fleuve côtier du Gabon. Venu de plateaux gréseux du Achikouyas à 450 mètres d'altitude, il se heurte de suite à l'ossature cristalline des massifs intermédiaires pour former une suite ininterrompue de rapides célèbres par l'histoire de ceux qui firent la pénétration, de 1860 à 1885, et pour décrire ensuite un arc de cercle dont la courbure vers le Sud laisse dans sa concavité le beau massif central où rayonnent une série de rivières imposantes. Par Franceville, Boué, N'Djolé, il se heurte à une série de passages difficiles qui rendent impossible une navigation véritable. Aux collines granitiques du Lambarene commence le Bas-Ogooué proprement dit, la région des deltas avec des rives basses d'argile rouge, des lacets et bras secondaires qui relient les grands lacs régulateurs de son cours.

Le Congo, le maître, a un cours de 4,200 kilomètres, il n'appartient que pour une partie de son cours, et pour l'une de ses rives, à l'Afrique équatoriale. Mais, dans l'étendue de son cours comprise en territoire français, il reçoit un certain nombre d'affluents.

Les principaux sont :

L'Alima, la Likouala-Mossaka, qui a une longueur de 650 à 750 kilomètres ; le Sangha qui est un des plus importants affluents du Congo et dont le cours dépasse 1,500 kilomètres ; elle draine vers la zone collinaire et très accidentée qu'elle traverse un certain nombre de rivières marécageuses et cachées sous un épais rideau de forêt, comme la Nana, la Mambère, etc., etc... La Sangha a d'autres affluents plus importants comme la Kadéi, la N'Goko, la Bali, etc... La Likouala aux Herbes, remontable par des vapeurs sur une partie de son cours, qui est une voie navigable, d'un accès relativement facile, grâce à la profondeur constante de ses eaux ; l'Oubangui, enfin, dont le cours dépasse 2,500 kilomètres et qui est lui-même grossi par la Rotto, le Kouango, la Kemo, l'Ombella, la M'Poko, la Lobaye, etc.

Ces rivières contribuent à faire du Congo le plus admirable réseau de navigation de toute l'Afrique ; aussi bien tous ces cours d'eau permettent-ils aux densités de population de la forêt des déplacements rapides en tous sens, et le trait caractéristique de cette région est la puissance hydrographique.

Le grand plateau central soudanais, d'autre part, est drainé par deux grands artères hydrographiques, le Chari, qui a près de 1,500 kilomètres, et son affluent le Logoné, qui complète le réseau hydrographique de cette région. L'importance de ce dernier cours d'eau est considérable, car, si les communications entre la Benoué, affluent du Niger, et la région du Tchad par le Mayo-Kebbi et le Logoné, ne sont pas naturellement utilisables, il sera possible de les aménager artificiellement et sans de très grosses dépenses. Les débits de ces fleuves et de ces rivières sont proportionnés à leur longueur. L'Ogooué ne débite pas moins de 10,000 mètres cubes par seconde, ce qui représente les bouches du Rhône et du Rhin réunis. L'Oubangui débite 8,000 mètres cubes. Quant au Congo, son débit est de 25,000 à 50,000 mètres cubes.

Lorsqu'on parle de ces cours d'eau du centre africain, il faut faire un effort d'imagination pour concevoir leur énorme débit. C'est ainsi, qu'à titre de comparaison, la Seine débite 300 mètres cubes et qu'au moment des inondations de 1910, alors qu'elle roulait à pleins bords à travers Paris, elle ne débitait pas plus de 5,000 mètres cubes. C'est-à-dire le dixième de ce que débite en temps normal le Congo.

Malheureusement ces fleuves si longs ne sont pas navigables sur tout leur cours. Ils le sont sur des longueurs très importantes.

C'est ainsi que l'Ogooué est navigable depuis la mer sur une longueur de 300 kilomètres. Le Congo et l'Oubangui sont navigables depuis Brazzaville jusqu'à Bangui, ce qui représente également une longueur de 1,200 kilomètres environ. La Sangha, affluent du Congo, est navigable de Banga à Ouesso sur 1,000 kilomètres.

Ce sont des longueurs importantes et il n'existe pas en Europe des cours d'eau qui permettent de circuler sur des territoires aussi considérables ; car les distances dont il s'agit, égalent, par exemple et à titre de comparaison la distance de Marseille à Brest ou celle de Lyon à Vienne.

Pour employer un autre terme de comparaison, le Congo pendant neuf mois de l'année, est navigable entre Brazzaville et Bangui, soit sur une distance de 1,200 kilomètres, c'est-à-dire une distance qui dépasse de 200 kilomètres en-

viron la longueur maxima de la France à vol d'oiseau.

Ainsi, ce qui caractérise avant tout la géographie de l'Afrique équatoriale, où tout est immense et grandiose, c'est l'importance considérable de son réseau fluvial et aussi la puissance hydrographique de ses fleuves; le pays tout entier est sillonné de voies fluviales, qui étaient tout indiquées pour assurer les relations entre les diverses parties de la colonie et constituaient autant de facteurs intéressants pour l'outillage économique et commercial du Congo français.

Le réseau hydrographique de la colonie — avantage de tout premier ordre que le Congo devait à sa constitution géographique — fut pendant de longues années le seul moyen de liaison entre les différentes parties de notre empire équatorial. Lui seul put permettre son développement économique et commercial, puisque de la zone côtière à l'hinterland tchadien, la grande voie Congo-Oubangui était le seul moyen de communication pratiquement utilisable, puisque toute la région de l'Ogooué et de la Sangha ne pouvait être atteinte que par les deux pauvres routes fluviales de l'Ogooué et de la Sangha qui la parcourent.

Ces conditions géographiques — ou plutôt hydrographiques — devaient commander le programme général d'outillage économique du pays.

N'est-il pas rationnel, lorsqu'on doit établir pareil programme de relever tout d'abord les avantages et les lacunes que présente la nature même des choses, d'améliorer les uns jusqu'à leur faire rendre le maximum, de remédier aux autres en y substituant l'aide de l'intelligence et de l'activité humaines.

Or, en Afrique équatoriale française, les deux premiers devoirs qui s'imposent, si l'on s'inspire d'un pareil principe, c'est premièrement de faire rendre son maximum au magnifique réseau de voies fluviales dont dispose la colonie, d'aménager et d'étendre les biefs navigables; secondement de relier entre eux les différents bassins par des voies ferrées appropriées qui permettent au commerce de pénétrer jusqu'aux extrêmes confins du pays et aux produits de gagner les ports d'exportation dans les conditions les meilleures de fret et de rapidité.

C'est en deux phrases résumer le programme d'outillage économique de la colonie.

L'étude hydrographique du magnifique réseau de voies fluviales qui caractérise l'Afrique équatoriale française est une œuvre qui, jusqu'à ces dernières années, avait été trop négligée et qui doit être poursuivie dans l'avenir avec une méthode rigoureuse et une continuité soutenue. Les résultats obtenus depuis trois ans, témoignent de l'utilité d'un semblable travail dont la colonie tirera, par la suite, des profits qui surprendront.

La grande voie fluviale qui doit donner à l'Afrique équatoriale française sa vie économique propre, son unité et son indépendance nationales, comprend l'aménagement et l'utilisation appropriée du Congo et de l'Oubangui, l'aménagement et l'utilisation appropriée du Chari. Cette voie est jalonnée par les ports de Pointe-Noire, de Brazzaville, de Bangui, qui sont les anneaux essentiels de cette chaîne continue qui relie la France à ses possessions équatoriales jusque dans le centre africain.

L'utilisation complète du magnifique réseau fluvial du Congo et de l'Oubangui s'impose géographiquement comme s'est imposé, pour le Congo belge, l'emploi du Congo et Kasai-Sakuru. Il n'est pas un bassin en Europe qui présente un tel développement utilisable : les Belges y font notamment circuler des bateaux de 500 à 1.000 tonnes sur une ligne régulière de 1.700 kilomètres.

La ligne de Brazzaville à Bangui suffit à tous nos besoins : elle demande à être outillée et améliorée pour obtenir son meilleur rendement. L'outillage et l'aménagement du fleuve assureront la continuité des communications naturelles entre le Moyen-Congo et l'Oubangui-Chari-Tchad. Ce premier travail s'imposait donc pour ainsi dire, pour des raisons géographiques lors de l'élaboration du programme d'outillage économique.

Plus au Nord, le fleuve du Chari assure les communications entre le bassin du Congo et la région tchadienne.

Depuis plus de quatorze ans déjà, le fleuve du Chari est utilisé pour les transports militaires. N'est-ce pas, au reste, la route naturelle qui s'offre à l'activité des commerçants ? N'est-ce pas celle qui se présente à la hardiesse des

Gentil et des autres explorateurs qui finirent à honneur de porter le drapeau tricolore au centre même de l'Afrique, sur les rives de ce lac Tchad qui était le grand centre d'attraction de toutes les puissances européennes ?

La société de l'Ouhamé et de la Nana assure même aujourd'hui entre Fort-Crampel et Fort-Lamy un contrat de transports réguliers en utilisant un matériel composé de deux petits vapeurs, de deux chalands et de 62 baleinières, répartis tant sur le Chari que sur le Logoné. Cette navigation est encore très empirique; elle met seulement en évidence que Fort-Crampel n'est accessible aux petits vapeurs que deux mois à deux mois et demi par an.

Il apparaissait donc nécessaire de conduire sur ce fleuve des études analogues à celles qui ont donné sur le Congo de si heureux résultats : l'aménagement du Chari — la grande voie naturelle du Congo vers le Tchad — devait former pratiquement le réseau des grandes communications françaises vers le Tchad et s'imposait, elle aussi, géographiquement.

Ces deux voies fluviales, Congo-Oubangui et Chari, sont avant tout des lignes d'exploitation locale pour les colonies traversées.

Des trois colonies du groupe de l'Afrique équatoriale française, la colonie du Gabon est la plus ancienne, la plus riche et la plus facilement exploitable. Son développement de plus de 1.000 kilomètres de côte sur l'Atlantique, son riche et vaste delta de l'Ogooué, son climat équatorial permettent les exploitations industrielles, forestières, agricoles et commerciales les plus diverses.

A cet égard, le fleuve de l'Ogooué était appelé à jouer un rôle prépondérant. Il résulte des premiers travaux poursuivis dans cette région que l'Ogooué, fleuve très important, est navigable régulièrement par les bateaux de 1 m. 20 jusqu'à N'Djole. Son delta est un territoire nouvellement aménagé avec des lagunes, des bras secondaires, des rhombos pour l'exploitation des richesses naturelles de la forêt. Des levés détaillés de tout cet inextricable réseau de voies d'eau navigables ont déjà rendu de grands services au commerce et il est certain que les résultats obtenus jusqu'à ce jour devaient faire placer au premier rang d'un programme d'outillage économique les aménagements de l'Ogooué.

Ainsi la constitution géographique de la colonie explique que le premier devoir qui incombe à l'administration locale pour la dotation de son outillage économique est de faire rendre son maximum au magnifique réseau de voies fluviales qu'elle possède.

Mais ce ne saurait être tout; l'aménagement et l'extension des biefs navigables, si importants soient-ils et deviennent-ils, n'auraient, malgré tout, qu'une portée limitée. Il convient donc, en outre, de relier entre eux les différents bassins de la colonie, et à ce point de vue, les voies ferrées appropriées pouvaient seules compléter le réseau fluvial.

Ici encore, le tracé des voies ferrées était dicté par la distribution géographique des grandes voies d'eau.

Trois lignes s'imposaient à cet égard : l'une qui relierait la côte du Gabon au bassin de la Sangha; l'autre qui mettrait en communication l'Atlantique avec le Stanley-Pool qui représente le premier point accès, la troisième enfin qui assurerait la liaison entre les bassins du Congo et du Chari.

Le chemin de fer reliant la côte à Brazzaville, c'est-à-dire comme il a été indiqué plus haut au premier point d'accès sur la rive française du Congo est la voie la plus courte de l'Atlantique au Moyen-Congo. Son point de départ Pointe-Noire devait permettre la construction d'un grand port susceptible de tous les développements nécessaires dans l'avenir. Son point d'arrivée à Brazzaville devait être le débouché naturel du haut fleuve. Au double point de vue politique et économique, cette voie ferrée, complètement de la grande artère fluviale du Congo, dont la France ne possède pas l'embouchure, était appelée à libérer la métropole du monopole onéreux et de la tutelle dangereuse du chemin de fer de Matadi.

Avec le développement de la colonie voisine, le chemin de fer belge voit son trafic augmenter chaque année dans des proportions très sensibles. De 45.000 tonnes en 1910 et 62.000 tonnes en 1911, ce trafic dépassera en 1922 plus de 167.000 tonnes, sans tenir compte des minerais du Katanga.

Cette voie étroite, établie dans des conditions d'exploitation difficiles, ne permettra pas à

brève échéance, les transports nécessaires aux deux colonies. Elle est déjà très près de son rendement maximum.

Dès aujourd'hui le transit pour le haut pays de l'Afrique équatoriale, seul, représente 12.460 tonnes et 4.301.621 fr. de recettes. En 1912, ce même tonnage assuré alors à la ligne française serait de 33.840 tonnes avec 4.095 passagers pour le Pool et plus de 271.228 fr. de recettes brutes.

Ce chemin de fer ne sera pas seulement, comme la voie belge, un « canal de fer » transportant les marchandises de transit du Bas-Congo dans le haut fleuve, une voie ferrée tournant des rapides infranchissables; il aura aussi l'inappréciable avantage de parcourir des territoires très intéressants d'exploitation, comme la basse région des palmiers à huile dans le Loango, la forêt du Mayombé sur 95 kilomètres, la région d'élevage du Moyen-Niari et de Loudima, enfin depuis la N'kenké jusqu'au Ogooué, la zone minière en exploitation depuis quelques années déjà.

Le chemin de fer de Pointe-Noire à Brazzaville, complètement logique du système hydrographique de l'Afrique équatoriale française, s'imposait donc avec de tels arguments que sa réalisation donnera tout le programme d'outillage économique établi pour la colonie de l'Afrique équatoriale française.

La seconde voie ferrée, au nord du Gabon, est, elle aussi, un complément de réseau fluvial — elle est destinée à relier l'Ogooué navigable de N'Djole jusqu'à Kandjama. Kandjama se trouve sur un affluent de l'Ogooué à un point où l'ivindo devient navigable presque vers sa source. L'ivindo est un cours d'eau régulier; c'est au moment où il s'approche de l'Ogooué dans lequel il va se jeter, qu'il cesse d'être navigable. La conformation singulière de l'Afrique qui est — comme il a été dit plus haut — une assiette renversée, explique le cours particulier de l'ivindo; il court d'abord sur un plateau, puis il franchit l'arête des monts de Cristal et se jette dans l'Ogooué. C'est en franchissant cette arête des monts de Cristal qu'il cesse d'être navigable. Il était donc logique de relier la partie supérieure de l'ivindo et de ses affluents avec la partie inférieure afin de permettre à tous les produits riches de la forêt et de la région de venir se déverser sur le Bas-Ogooué et sur le port français de Cap-Lopez.

Depuis 1898, du reste, la nécessité de pénétrer dans le riche hinterland du Gabon avait fait envisager la construction d'une voie ferrée partant de Libreville sur l'Océan pour atteindre la Sangha ou la Likouala-Mossaka. Les très remarquables reconnaissances du capitaine Périquet, entreprises en 1909 et en 1910 sur les ressources de l'emprunt de 21 millions, sont venues préciser par de nouveaux arguments la nécessité de cette pénétration.

Libreville, excellent port sur l'Atlantique, N'Djole, terminus de la navigation sur l'Ogooué, Kandjama, débouché de l'éventail de rivières navigables du Haut-Ivindo sont autant de points obligatoirement imposés aujourd'hui.

Ce chemin de fer représenterait pour un développement minimum de 1.020 kilomètres une dépense supérieure à 110 millions. Comme il ne semblait pas possible, de prime abord, d'inscrire une telle somme pour réaliser en une seule fois le chemin de fer d'exploitation du Gabon et qu'il ne semblait pas davantage possible d'établir en dix ans un chemin de fer de cette importance dont la construction est reconnue spécialement difficile à travers des régions à peines pénétrées, il apparut que le secteur N'Dolé-Kandjama était le plus urgent car il portait immédiatement dans l'Est vers l'ivindo notre effort économique.

Cette voie ferrée compléterait la belle voie fluviale de l'Ogooué navigable jusqu'à N'Djole aux vapeurs et allèges de chargeurs réunis. Considéré en lui-même comme un chemin de fer d'exploitation locale, reliant deux fleuves navigables, il représente le minimum de ce qu'il serait indispensable de faire dans le Gabon si cette colonie était réduite à elle-même et séparée de son hinterland. Avec ce programme, la liaison de N'Djole à Libreville se fera en deuxième urgence et à son heure dès que le trafic du railway nécessitera l'ouverture d'une nouvelle voie de transport de plus grande capacité que l'Ogooué. Ici encore ce sont des conditions géographiques qui dictent le programme d'outillage économique.

La troisième voie ferrée est destinée à relier le bassin de l'Oubangui au bassin du Chari et du Tchad. Elle est moins importante que les deux premières dans son développement et dans

ses caractéristiques, mais elle offre un intérêt économique très grand. Le Tchad est destiné, lorsqu'il sera relié d'une façon normale et dans de bonnes conditions de transport à l'Oubangui, à devenir le grenier du Moyen Congo et du Bas-Oubangui. D'ailleurs cette ligne offre un autre intérêt d'ordre politique : elle est, en effet, la seule ligne de ravitaillement française que nous ayons au Tchad. Le Tchad peut être atteint par trois voies différentes, par la voie du Congo et l'Oubangui et du Chari, voies tout entières françaises; puis il y a deux autres voies qui ont le vice rédhibitoire de traverser des territoires étrangers; l'une de ces voies est celle du Niger et de la Bénoué qui traverse les territoires anglais de la Nigera et les territoires allemands du Cameroun, l'autre voie est celle du Niger, du Kano et du Zinder qui a l'inconvénient également de traverser un territoire étranger. Or, toutes les fois que les lignes de ravitaillements traversent des territoires étrangers, elles sont à la merci des incidents de l'heure. Au moindre différend, à la moindre discussion, sans que l'on sache trop comment, les ravitaillements s'arrêtent, ne s'acheminent plus et le pays se trouve dépourvu des ressources qui lui sont nécessaires en armes, en munitions et en alimentation. Il importe donc au plus haut point que dans cette Afrique équatoriale où nous sommes de tous côtés menacés par des voisins entreprenants, nous ayons une voie d'acheminement vers le Tchad qui soit tout entière à nous et toujours à notre disposition, surtout aux moments critiques.

La situation créée par les abus du portage non organisé, avait conduit à solutionner sur les ressources de l'emprunt de 1909, la question des transports entre l'Oubangui et le Chari. Cet emprunt prévoyait la route de Fort-Sibut à Fort-Crampel, reliant au Chari le petit bassin secondaire de la Kémo. En fin 1912, les travaux de terrassement de cette route étaient terminés; quelques ponts définitifs et quelques autres de circonstance permettent déjà aux véhicules d'aller d'une extrémité à l'autre sans rompre charge.

Le point de vue n'est plus le même aujourd'hui : la navigation au delà de Bangui nécessite des transbordements et la montée longue et difficile de deux rivières accessibles seulement aux pirogues et aux baleinières. De plus, les expériences de roulage ne donnent pas les résultats attendus. Il peut paraître indispensable dans ces conditions de prolonger la route Fort-Sibut-Fort-Crampel jusqu'à Bangui et d'envisager un nouveau projet prévoyant un chemin de fer à voie étroite reliant Bangui et Fort-Crampel. Cette voie ferrée, complément de la voie mixte transcongolaise, relie dans les conditions les meilleures et les plus économiques les deux grandes colonies.

En prolongeant sur Fort-Crampel la ligne principale de nos transports, l'Afrique équatoriale française fait un effort semblable à celui que les Belges n'ont pas hésité à faire les premiers en prolongeant par deux tronçons successifs le Congo navigable : Stanleyville à Ponthierville sur 125 kilomètres; Kindu à Kongo sur 350 kilomètres.

Ainsi, le programme d'outillage économique de la colonie a été tout entier dominé par la préoccupation d'améliorer et de compléter la grande voie qui doit donner à l'Afrique équatoriale française sa vie économique propre, son unité et son indépendance nationales et qui comprend : d'une part, l'aménagement et l'utilisation appropriés du Congo et de l'Oubangui, l'aménagement et l'utilisation appropriés du Chari; d'autre part, le chemin de fer de la côte à Brazzaville assurera la liaison entre la région gabonaise et le Congo, le chemin de fer de Bangui à Fort-Crampel, permettant la jonction entre les deux bassins du Congo et du Chari.

Cette voie est jalonnée par les ports de Pointe-Noire de Brazzaville et de Bangui.

Pointe-Noire, après l'examen comparatif de toutes les baies signalées sur la côte Sud comme susceptibles d'offrir un bon mouillage — baie de Muemba, côte Mativa — a été choisie par la mission d'études hydrographiques.

Il fallait également réaliser à Brazzaville un port répondant aux exigences de la navigation actuelle. Le choix heureux de ce port sur le Stanley-Pool, au débouché de plus de 12,000 kilomètres de voie navigable fluviale devait être précisé dans la réalité par les études délicates poursuivies sur la rive française du Congo. En face de Brazzaville, sur la rive belge, Léopold-

ville, port officiel, va être incessamment doublé par un port commercial construit à Kinchasso. Comme la colonie étrangère voisine, l'Afrique équatoriale française se devait de construire un port complètement outillé satisfaisant aux mêmes besoins d'une nombreuse batellerie et d'un trafic chaque jour plus intense vers le haut pays.

L'installation d'un port de transit fluvial s'impose géographiquement aussi à Bangui, terminus de la navigation des vapeurs calant 1 mètre. Au delà du rapide de Bangui commence, en effet, le bief navigable du haut Oubangui conduisant à Mobayi. Au nord un chemin de fer préconisé de Bangui à Fort-Crampel conduit dans le bassin fluvial du Chari. Le port de Bangui doit donc répondre en même temps qu'aux nécessités de transit commercial à celles de la construction d'une voie ferrée.

Si donc le programme d'outillage économique de la colonie s'explique pour ainsi dire par des considérations d'ordre géographique, il en est de même du programme de mise en valeur et d'exploitation locale du Gabon.

Les aménagements de l'Ogooué, la grande artère fluviale du Gabon, seront complétés de la manière la plus utile par le chemin de fer de N'Djolé à Kandjama, et là encore il y aura lieu d'envisager l'aménagement de grands ports maritimes et fluviaux : Libreville, N'Djolé et Cap-Lopez.

Le prolongement ultérieur de la voie ferrée du Gabon jusqu'à l'océan — appelé à se faire dans une deuxième période de l'existence économique de cette colonie — doit conduire à la création dans l'estuaire du Gabon d'un grand port d'outillage moderne. Dans sa situation exceptionnellement favorable sur l'estuaire du Gabon, accessible aux vapeurs de jour et de nuit, le port de Libreville une fois complété par des aménagements d'ordre pratique, sera très largement outillé pour l'exploitation commerciale intérieure de tout le bassin du Como et du littoral de la côte Nord.

De même, le port de Cap-Lopez est essentiellement du commerce local. Il tire sa valeur d'une situation privilégiée à l'embouchure de l'Ogooué, au débouché d'un vaste delta permettant le long d'innombrables petits bras secondaires, les exploitations forestières. Isolé sur la lagune sablonneuse qui forme la pointe de Mandji, Cap-Lopez est, de ce fait, le point le plus visité de la côte du Congo par les grands vapeurs et les cargo postaux français et étrangers. Il faut l'installer pour en faciliter l'accès de jour et de nuit et permettre les opérations de débarquement et d'embarquement sur la baie.

Enfin, comme Bangui, N'Djolé, point de départ du chemin de fer du Gabon et terminus de la navigation sur l'Ogooué, doit être aménagé en port de deuxième ordre, de manière à faciliter l'embarquement et le débarquement du transit commercial et du matériel du chemin de fer.

Ainsi se précisait le programme d'outillage économique de la colonie. Que l'on ajoute à ces travaux strictement dictés par la configuration naturelle du pays un certain nombre d'installations administratives, un réseau de postes radioélectriques qui mettent en relations les principaux points de la colonie et un réseau de lignes télégraphiques, rayonnant des divers postes radioélectriques et destinés à étendre leur champ d'action; que l'on multiplie à mesure que progresse notre pénétration et que s'asseoit notre occupation, les formations sanitaires, les écoles et les postes administratifs, afin de faire comprendre aux populations que notre installation dans le pays est bien définitive et de leur en faire sentir aussitôt les bienfaits, et on aura les grandes lignes du programme qui s'imposait à l'administration locale pour assurer au pays l'essor que comportent ses richesses foncières, richesses auxquelles il n'a jusqu'ici manqué que la mise en œuvre.

En somme, l'œuvre à accomplir en Afrique équatoriale française est singulièrement facilitée par la nature des choses. Le réseau hydrographique forme, en quelque sorte le système nerveux de la colonie; son ossature générale est constituée par les cours du Congo, de l'Oubangui et du Chari. Tous les efforts de l'administration locale doivent tendre à renforcer et à souder entre eux les divers anneaux de ce système, de manière à former de la côte à l'interland une chaîne ininterrompue, et à assurer, par une liaison constante et régulière,

le fonctionnement normal de toutes les parties de son organisme.

Ce sont ces principes qui présidèrent à l'élaboration de tout le programme d'emprunt, et ce programme est apparu d'autant plus rationnel qu'il était pour ainsi dire conditionné par la nature des lieux et par la configuration même de l'Afrique équatoriale.

TROISIÈME PARTIE

L'ACCORD FRANCO-ALLEMAND DE 1911 REND URGENTE LA CRÉATION DE L'OUTILLAGE

Tel était le programme qui avait été élaboré. Il devait assurer l'organisation normale et progressive de la colonie, son évolution et son essor; il devait enlever à la métropole tout souci et toute inquiétude, puisque c'était la mise en valeur, pour son honneur et son profit d'une nouvelle partie de son empire colonial.

L'Afrique équatoriale française semblait destinée à entrer définitivement dans la voie de la prospérité où la précède son aînée, l'Afrique occidentale française, lorsque ses destinées furent brusquement remises en question par la convention franco-allemande du 4 novembre 1911.

Cet acte diplomatique a atteint, on le sait, la colonie dans ses forces vives. Il lui enlève 272,000 kilomètres carrés de territoire et 1,100,000 à 1,300,000 habitants. Il réduit son commerce de 6,300,000 fr. et ses ressources budgétaires de 900,000 fr. pour le budget général et de 960,000 fr. pour les budgets locaux. Il rend plus précaire encore que par le passé la route médiocre qui reliait les territoires du Tchad au Niger par la Bénoué. Par les deux pointes avancées de l'Allemagne, il menace la seule route en territoire français qui relie l'interland du Nord à la capitale de l'Afrique équatoriale et à la côte maritime.

En présence d'une pareille situation, quelle décision prendre? Faut-il considérer que l'Afrique équatoriale réduite ne vaut plus l'effort décidé et commencé en 1909? Faut-il au contraire, par une activité redoublée, réparer l'amputation faite à la colonie par les nécessités de notre politique mondiale?

C'est la question que se posait à la session d'ouverture du conseil du gouvernement d'octobre 1912 à M. le gouverneur général Merlin et ce haut fonctionnaire s'exprimait en ces termes :

« L'activité économique déployée depuis trois ans dans ce pays a donné des résultats trop réels et trop immédiats pour qu'on ne s'attache pas à la pratiquer et à l'accroître. Aussi bien une semblable politique s'impose-t-elle, d'une part, pour sauvegarder les parties les plus menacées de la colonie contre toute entreprise nouvelle, d'autre part, pour donner aux parties de cette colonie qui, quel que soit le destin, doivent irrévocablement nous rester, une plus-value de nature à compenser les pertes que nous a imposées l'accord franco-allemand.

« Plus que jamais, concluait M. le gouverneur général, il devient nécessaire de renforcer l'occupation et d'établir partout notre possession par un réseau plus serré de postes. Plus que jamais il est utile d'activer le développement économique de toutes les régions sans exception par l'exécution de grands travaux (voies ferrées, ports, aménagement des cours d'eau, réseau télégraphique) qui témoignent de la sollicitude de la métropole pour la colonie et qui donnent l'impression nette que la France entend y exercer activement sa souveraineté, et qu'elle est décidée à ne plus rien sacrifier de ses intérêts en Afrique équatoriale française. Cette attitude est indispensable non seulement pour retenir et pour attirer dans les régions nouvelles les capitaux et les jeunes énergies qui y sont nécessaires, mais aussi pour bien manifester que la nation est résolue à n'aliéner plus aucune parcelle de son empire équatorial.

« Plus particulièrement il importe de souder le plus fortement possible les unes aux autres les diverses parties de l'Afrique équatoriale française, notamment de renforcer par la construction des voies ferrées, par l'aménagement des cours du Congo, de l'Oubangui et du Chari, le lien qui rattache les territoires du Tchad et de l'Oubangui au noyau principal de l'Afrique équatoriale française, à la côte maritime et à la métropole. Il importe non moins de mettre rapidement en valeur par des moyens semblables les régions du Gabon et du Bas-Congo.

qui, voisines de la mer, restent d'un accès facile et qui forment dans leur ensemble un bloc compact et de nature à constituer une belle et riche colonie capable d'une vie propre, en dehors de tout hinterland. »

Il n'est pas douteux, comme le remarque M. le gouverneur général Merlin, que le traité de 1911 a une répercussion considérable sur l'Afrique équatoriale.

Il a affaibli la situation particulière de la colonie, en a teignant le tronc déjà grêle qui joignait entre elles les deux parties de notre empire équatorial. Désormais, les deux points avancés de l'Allemagne sur le Congo et sur l'Oubangui séparent plus complètement la zone maritime et l'hinterland tchadien, et le lien qui rattache les territoires du Tchad et de l'Oubangui au noyau principal de l'Afrique équatoriale française est devenu plus frêle puisqu'il se compose sur une étendue assez considérable de la simple ligne d'eau constituée par le cours du Congo.

L'accord franco-allemand n'a pas été sans avoir des conséquences économiques, dont il y a lieu de tenir compte. La colonie se trouve, en effet, en concurrence plus active et plus rapprochée avec des éléments plus entreprenants. Elle subit, désormais, d'une façon plus sensible encore la compression du Cameroun allemand au Nord, et du Congo belge au Sud; et cette situation nouvelle nécessite un redoublement d'activité. Pour reprendre la comparaison dont il a été question dans un précédent chapitre, la frondaison périclitait, mais elle risquait maintenant de se développer au détriment des autres parties de l'arbre; il convient avant tout de fortifier le tronc pour assurer l'épanouissement normal de la plante.

Mais c'est principalement au Gabon que l'accord de 1911 a eu une répercussion notable. Le traité franco-allemand a, en effet, enlevé toute la partie septentrionale de la colonie; il a en outre, rapproché sensiblement la frontière du Gabon, de l'estuaire du Gabon. La colonie se trouve donc menacée dans ses parties vives et elle doit être défendue par son outillage économique bien compris.

Le programme élaboré antérieurement s'impose plus que jamais, avec les seuls changements que nécessitaient les modifications géographiques.

Le chemin de fer du Gabon, qui présentait un intérêt économique de premier ordre avant l'accord franco-allemand de 1911, s'impose aujourd'hui comme une mesure de défense contre l'envahissement économique de nos voisins et aussi pour permettre de maintenir notre action économique sur les territoires que nous avons cédés à l'Allemagne. Le traité de 1911 nous oblige à restreindre le programme envisagé tout d'abord d'une voie allant par l'extrême-nord de la colonie de Libreville à Ouessou et d'adopter un tracé situé plus au Sud et réduit à la section N'Djole-Kandjama (310 kilomètres) se bornant provisoirement à mettre l'Indo navigable en communication avec l'Ogooué navigable et la mer. Il ne s'agissait donc plus de mettre en communication l'hinterland du Gabon et la Sangha avec la mer. Il fallait tracer la voie ferrée qui, susceptible de concurrencer un chemin établi par nos voisins, pourrait servir d'amorce à un grand chemin de fer de pénétration vers le centre de l'Afrique et en même temps aider à la pénétration du riche pays révélé par les voyageurs et à son exploitation.

Le chemin de fer de Bangui à Fort-Crampel ne reste pas moins nécessaire. Il importe au plus haut point que, dans cette Afrique équatoriale où nous sommes de tous les côtés menacés par des voisins entreprenants, nous possédions le plus tôt possible une voie d'acheminement vers le Tchad qui soit tout entière à nous et toujours à notre disposition, surtout aux moments critiques.

Quant au chemin de fer du Sud, il s'impose d'autant plus qu'il peut donner à la grande artère vitale Pointe-Noire-Brazzaville-Bangui une activité plus grande encore.

Les dispositions du traité franco-allemand de 1911 donnent aussi plus d'importance aux travaux envisagés par la mission hydrographique. L'outillage et l'aménagement du Congo assureront la continuité des communications entre le Moyen-Congo et l'Oubangui-Chari-Tchad, malgré les deux secteurs très réduits des rives allemandes qui n'apportent aucune gêne à nos services de transports et à nos opérations de débarquement et d'embarquement.

Les conditions du problème de 1909 n'étant donc pas sensiblement modifiées et le pro-

gramme, remanié en quelques points, et dans ses détails seulement, devenait plus que jamais d'une impérieuse nécessité.

Aussi bien l'activité déployée par nos voisins est-elle sinon un danger menaçant pour l'avenir économique de la colonie, du moins un stimulant qui ne saurait être négligé.

Dans le Cameroun, les Allemands poussent activement à la construction de trois voies ferrées: la Norubahn de Douala au Tchad, la Mittelbahn de Douala à la Sangha et la Sudbahn de Kribi à Ebolowa.

La ligne du Nord, partie de Douala, se dirige vers les monts Manengoumba; elle a 160 kilomètres ouverts à l'exploitation et il n'est pas prévu qu'elle soit prolongée au delà de 200 kilomètres environ.

La voie centrale, qui a pour tracé Douala-Edea (sur la Sangha), M'balma (sur la N'Jong) est ouverte à l'exploitation jusqu'à Edea, c'est-à-dire sur 90 kilomètres et les études sont terminées jusqu'à N'Jong, à 285 kilomètres. Cette ligne jouit d'une faveur particulière auprès des colons allemands.

Cette voie a pour objectif, comme la Sudbahn, d'établir en territoire allemand une communication entre le bassin du Congo et de l'Atlantique.

Les Allemands estiment qu'il est de toute importance pour eux d'arriver les premiers sur les rives du fleuve, car ils espèrent ainsi non seulement contribuer à la mise en valeur de leurs territoires du Cameroun, mais assurer le trafic du Congo belge septentrional.

Or, ils ont sur nous une avance qui s'accroît tous les jours par la pose du rail de leur Mittelbahn et ils paraissent fermement décidés à garder leur situation favorisée. Cependant la Mittelbahn ne fera réellement communiquer que le port de Douala et le N'Jong. Les recherches relatives à son prolongement sont l'objet de controverses sérieuses en Allemagne.

Le prolongement dans la direction d'Ouessou n'a été entrevu que d'une façon assez vague; par contre, le prolongement vers l'Oubangui et Zinga est plus sérieusement préconisé. Il a même été question d'une voie mixte dont l'organisation pourrait être obtenue à peu de frais et assez rapidement.

A la suite des 285 kilomètres de Mittelbahn entre Douala et le N'Jong, cette voie mixte utiliserait :

1° Le N'Jong navigable jusqu'à Abong-Mbang, 220 kilomètres;

2° Une route entre le N'Jong et la Dum, 60 kilomètres;

3° La Dum et le Kadei aménagés jusqu'à Kentsu, 200 kilomètres;

4° Une route entre Kentsu et Bokupa sur la Bodinga, 200 kilomètres;

5° Les rivières Bodinga, M'baera et Lobayé jusqu'aux rapides de la basse Lobayé, 160 kilomètres;

6° Une route latérale à la Lobaye pour tourner les rapides de cette rivière jusqu'à Zinga, 50 kilomètres.

Le prolongement de la voie ferrée aurait une longueur totale de 890 kilomètres dont 310 kilomètres de route et 580 kilomètres de voies d'eau. L'itinéraire proposé serait, à peu de choses près, celui qui serait suivi ultérieurement par le chemin de fer entrevu comme l'amorce la plus vraisemblable du transafricain allemand, amorce qui compterait 1,175 kilomètres entre le port de Douala sur l'Atlantique et Zinga sur l'Oubangui.

Quant à la ligne du Sud, elle est encore à l'état de projet et doit relier le petit port de Kribi à Ebolowa et au Dja (N'Goko). Le tracé n'est pas encore précisé, mais le but est de drainer vers le port de Kribi le trafic commercial du sud-est de la colonie allemande.

Les Allemands craignent en effet que la construction d'un chemin de fer dans le Gabon ne fasse tomber dans la dépendance économique de la colonie française une grande partie des territoires extrêmes du pays Cameroun. Ils ne cachent pas leurs appréhensions et tirent de l'existence même des projets français les principales raisons de passer à l'exécution des travaux de leur Sudbahn.

Des trois voies du Cameroun, il est bien certain que la Sudbahn était la plus à craindre pour le commerce du Gabon, mais grâce à notre situation privilégiée qui nous amène par voie fluviale de N'Djole, à 350 kilomètres de la côte nous pouvons encore distancer nos voisins et conserver chez nous les débouchés économiques de toute la région.

Dans l'Est africain, les efforts se poursuivent non moins activement. Ils visent :

1° Le prolongement du chemin de fer de l'Angambara-Tangamochi;

2° La continuation des travaux de la ligne de Tanganyika (Dar-ès-Salam-Kigoma);

3° La construction vers le Rouanda d'une voie se détachant de la précédente à la station de Tabora, le principe même de l'établissement de cette voie a été contesté. La mise en valeur de pays aurait été mieux obtenue par une voie spéciale reliant ces régions aux grands lacs et à la mer. Le tracé de la voie principale du Tanganyika aurait été soulagé d'autant, détail qui ne manque pas d'importance au moment où cette ligne est envisagée comme une voie d'évacuation des produits du Katanga, qui est le grand objectif des efforts tentés par la Belgique et par l'Allemagne.

L'exploitation des bassins de l'Oubangui et du Congo supérieur par la voie ferrée Douala-Zinga prolongée ne paraît pas possible.

Certaines communications lancées dans la presse donnent aux projets allemands une portée plus chimérique encore. Les Allemands voudraient, paraît-il, créer un réseau transéquatorial enserrant dans ses branches le Congo belge à la fois et le Congo français.

La ligne Dar-ès-Salam-Kigoma qui leur appartient sera prolongée par la voie Kambove-Lobito-Bay achevée grâce à leur intervention; l'ensemble formant vraiment un réseau transéquatorial à la surveillance de l'Allemagne. La seconde branche du réseau serait constituée par la voie à construire en pays belge entre Kabala et une des antennes du Cameroun, vraisemblablement celle du Nord (Ziga).

Si nous ne pouvons que constater la réalité des résultats obtenus par l'Allemagne entre Dar-ès-Salam et Lobito-Bay, il faut reconnaître que la nécessité d'une branche transéquatoriale vers le Cameroun ne peut pas être maintenue.

Sans doute les Allemands au lieu d'entreprendre une tâche énorme, dont le but serait purement théorique, se borneront à l'exécution de travaux représentant pour eux une expansion économique bien marquée et la certitude de bénéfices réels. La tâche accomplie par eux en Afrique équatoriale est, à ce point de vue, suffisamment importante.

Par le chemin de fer du Tanganyika, qui est la voie la plus courte pour atteindre la province orientale du Congo belge, car les Allemands se sont déjà assurés une part prépondérante dans le mouvement commercial de la région minière de l'Urua et du Katanga Nord, contrées qui font obligatoirement partie de la zone d'attraction du Dar-ès-Salam. Par le chemin de fer de l'Angola, qui est la voie la plus courte pour atteindre le Katanga et grâce à leur apport de fonds qui les fit participer à l'entreprise, ils retireront des bénéfices importants de l'exploitation du Katanga.

Sur ces actes, d'après les résultats et sans parler de grandioses projets peu réalisables, il faut constater que la politique des chemins de fer de l'Allemagne, en Afrique équatoriale, aura été particulièrement bien étudiée et bien comprise et qu'elle doit être pour nous un exemple et un avertissement.

L'effort poursuivi par le Congo belge n'a pas été moindre.

La première des voies ferrées du Congo belge a été établie de 1890 à 1893 entre Matadi et Léopoldville dans des conditions qui font honneur à ceux qui en ont eu la conception et qui, avec une remarquable ténacité, en ont poursuivi la réalisation, alors que dès ses débuts l'entreprise paraissait vouée à toutes sortes de difficultés.

Bien que des réserves sérieuses puissent être faites sur le choix de l'écartement de la voie et des caractéristiques du tracé, tous éléments dont les valeurs insuffisantes se traduisent aujourd'hui d'une façon flagrante, par l'encombrement sur la ligne et les retards infligés au trafic commercial, on ne peut s'empêcher de reconnaître la valeur de l'effort témoigné.

Il s'agissait pour le Congo belge de relier le plus vite possible le bas au haut Congo. L'initiative privée s'en est chargée et assurée l'entreprise à la satisfaction momentanée de tous ceux qui y avaient intérêt, la civilisation, le gouvernement, les maisons de commerce et les actionnaires.

Mais là ne s'arrêta pas l'activité de l'administration locale. Plusieurs solutions particulières et l'exploitation de différents moyens s'offraient à la colonie belge et aux groupements intéressés pour la mise en valeur des régions du Haut-Congo et l'évacuation des produits d'un pays particulièrement favorisé.

Chacune des solutions possibles se présentait d'ailleurs avec ses avantages et ses inconvénients particuliers :

1° Une voie ferrée reliant directement par le chemin le plus court, la région de Léopoldville au Katanga devait forcément être envisagée ;

2° En second lieu, l'attention devait également se porter sur le magnifique réseau fluvial constitué par le Congo et ses affluents.

Le Kasai et le Sankuru formaient à ce point de vue un ensemble bien intéressant, mais il aurait été indispensable d'aménager au préalable ces deux rivières pour renforcer les facilités qu'elles offrent dès maintenant à la navigation, mais qui devraient être améliorées pour permettre un trafic intensif.

En outre, l'accès au Katanga ne pouvait être obtenu par le Kasai qu'en prolongeant la voie d'eau par une voie ferrée d'une longueur notable.

Les solutions précédentes supposaient toutes deux l'établissement de chemins de fer importants. Elles devaient fatalement se heurter aux hésitations et aux difficultés qui s'opposent trop souvent avec une force exagérée aux réalisations rapides des œuvres coloniales du même genre.

En fait, ce sont précisément les études et les travaux particuliers à ces deux solutions qui, dans le programme général des aménagements du Congo belge, ont subi les plus longs retards ;

3° Ainsi, la voie du Congo qui présentait, il est vrai, les avantages d'une exploitation immédiate des deux rives du fleuve fut la première organisée sérieusement, malgré les obstacles dont elle n'était pas dépourvue.

Coupée en deux endroits par des séries de rapides infranchissables, elle fut doublée par des tronçons de voie ferrée et quoique la plus longue de toutes, c'est elle aujourd'hui qui est utilisée pour l'exploitation entre Kinchassa et Bukama de 2,640 kilomètres de rivière navigable et de 480 kilomètres de chemins de fer.

La compagnie des chemins de fer des Grands-Lacs s'est chargée d'assurer les trois biefs navigables et d'exploiter les deux portions de voies ferrées latérales aux rapides :

1° Le Congo entre Léopoldville et Stanleyville (1,685 kil.) porte 5 vapeurs de 500 tonnes ;

2° Voie ferrée de Stanleyville-Ponthierville (125 kil.) ;

3° Le Lubuala entre Ponthierville et Kundi (315 kil.) ;

4° Voie ferrée Kindu-Kongolo (355 kil.) ;

5° Kongolo-Bukama (610 kil.) portion navigable, desservie par un steamer de 225 tonnes, un de 125 tonnes, un remorqueur de 400 tonnes et une flottille de transport ;

6° Dans la direction de Tanganyika, la compagnie depuis qu'elle a été autorisée à porter son capital de 50 à 75 millions (1911), construit la voie ferrée Kabalo-Albertville (270 kil.) et rattachera par un élément de 80 kilomètres de chemin de fer le terminus précédent, Kongolo au point de Kabalo, appelé à servir d'origine non seulement à l'élément précité, c'est-à-dire Kabalo-Albertville, mais aussi à la voie possible vers Mutombo et le Sankuru navigable qui ferait partie du réseau de l'Urda.

En même temps d'ailleurs que le Congo belge se préoccupait d'améliorer ou de doubler, par des chemins de fer latéraux, la voie du Congo en amont de Léopoldville, son attention se portait également sur la région de Katanga, qui était, comme nous l'avons dit plus haut, le centre d'attraction des nations européennes.

La voie ferrée entre Matadi et le Stanley-Pool a été, au bout d'une période de dix années, étudiée, construite et ouverte à l'exploitation. L'obtention des mêmes résultats pour la voie directe recherchée entre le Pool et le Katanga aura par contre nécessité des délais beaucoup plus importants. Alors que la question de ces recherches s'est posée depuis 1906, la direction générale du tracé n'est pas encore entièrement déterminée à l'heure actuelle.

Toutefois, le tracé qui paraît avoir les préférences actuelles, serait le suivant : il se détache de la voie Matadi-Léopoldville à la station de Tamba et mesure entre Tamba et Bukama un développement de 1,800 kilomètres environ. Il présente l'inconvénient de franchir de nombreuses rivières, dont quelques-unes, prises près de leur embouchure, ont une importance notable. Vraisemblablement, quel que soit l'entraîn qui puisse être manifesté à l'avenir dans la conduite des études et l'exécution des travaux, la ligne Tamba-Bukama ne sera ouverte

à l'exploitation que dans un vingtaine d'années au moins. L'importance énorme du capital à engager et la longueur des délais nécessaires pour arriver au résultat font que l'attention publique en Belgique est aujourd'hui reportée sur le réseau fluvial dont la possibilité d'utilisation paraît avoir été trop négligée.

Le Kasai et le Sankuru qui sont, dès maintenant, navigables jusqu'à Mintombo (Kinchassa, Mintombo, 1,300 kil.) pour les bateaux de 150 tonnes, pourraient, moyennant quelques travaux relativement peu importants, assurer la navigation des steamers de 400 à 500 tonnes ; aussi un courant d'opinion se manifeste nettement en faveur de cet aménagement fluvial et pour l'abandon des projets concernant une voie ferrée qui, sur un parcours de 1,200 kilomètres environ, ferait en somme double emploi avec la voie navigable presque parallèle.

La voie mixte préconisée comprendrait jusqu'au Tanganyika les parties suivantes :

Matadi-Kinchassa ; railway 400 kilomètres ; Kinchassa-Mintombo (Congo-Kasai-Sankuru), 1,300 kilomètres ;

Mintombo-Kabalo ; railway à l'état d'avant-projet, 430 kilomètres.

Kabalo-Albertville, railway en construction, 270 kilomètres.

Le résultat le plus net de ces hésitations est de compromettre l'exécution de chacun des deux projets. Toutefois la compagnie des chemins de fer du Bas-Congo au Katanga a décidé d'entreprendre les études nécessaires pour la construction de la voie ferrée directe. Trois brigades opèrent en ce moment au Kasai et au Konango. Dans la partie orientale, les reconnaissances sont achevées et les études définitives sont faites sur les 400 premiers kilomètres à partir de Bukama.

Les Belges ont porté également leurs efforts sur d'autres points. Alors que la voie ferrée du Cap était en cours de prolongement et s'avancait rapidement à partir du Zambèze vers la frontière méridionale du Katanga, les Belges décidèrent de continuer sur leurs territoires les travaux de la voie anglaise qui devait apporter dans la région minière un nouvel élément de prospérité.

La compagnie du chemin de fer du Katanga fut constituée par décret du roi souverain du 11 mars 1902 pour étudier et construire un chemin de fer destiné à relier la frontière méridionale de l'Etat indépendant du Congo à Lualaba (Haut-Congo navigable). La ligne a été tracée entre Sakania et Bukama (750 kilomètres). Elle est ouverte à l'exploitation sur 418 kilomètres jusqu'à Kambové et les 332 derniers kilomètres sont actuellement en cours de construction. La région de l'Urda a fait également l'objet d'études et de travaux.

Une convention du 2 février 1912 concède pour trois ans à un groupe d'ingénieurs l'étude d'un chemin de fer unissant par la vallée de la Luvna, Ankoro sur la Lualaba et Puelo sur le lac Moero. Cette voie ferrée doit mettre en valeur les terrains miniers de l'Urda, du Bas-Katanga et du bassin du Moero.

Si, les études achevées, le Gouvernement décide la construction et l'exploitation de la ligne, le groupe aura la préférence pour la concession de l'entreprise. Le groupe promoteur pense que la voie projetée doit, à partir d'Ankoro, être prolongée sur Mintombo et relier ainsi directement les régions du lac Moero au terminus navigable du Sankuru.

Enfin, la construction du chemin de fer d'intérêt local Boma-Thela a été entreprise pour favoriser le développement économique du Haut-Mayoumbé, régions très fertiles dans lesquelles des associations privées ont créé d'importantes plantations de cacaoyers. En outre, Thela se trouve à la base du massif frontière, riche en gisements miniers, ainsi que les terrains avoisinants. Dans le projet primitif, le tracé partant de Boma devait se diriger vers le Tchiloango ; en réalité, il a été orienté beaucoup plus sur le nord et aboutira à la région frontière exactement au nord de Boma.

Le gouvernement belge ne s'est à aucun moment désintéressé de la question de l'outillage économique de sa grande colonie africaine et, par des modes différents de participation, a sans cesse apporté son concours aux entreprises de construction et d'exploitation des voies ferrées.

D'après les calculs qui ont été faits, la part de l'intervention officielle dans la souscription des capitaux pour la construction des voies qui sont exploitées ou qui sont définitivement pro-

jetées peut être estimée de la manière suivante :

DÉSIGNATION	COUT		PARTICIPATION officielle
	total.		
Maladi-Léopoldville.	82.000.000	15.000.000	
Stanleyville à Ponthierville.....	9.000.000	"	"
Kindu à Kongolo....	25.700.000	"	"
Kongolo-Kabalo....	5.800.000	"	"
Kabato-Albertville..	17.800.000	"	"
Sakania-Bukama....	88.000.000	69.600.000	
Kambové-Dilolo....	176.000.000	176.000.000	
Boma-Tchela.....	4.800.000	1.800.000	
Totaux.....	409.100.000	202.400.000	

La participation gouvernementale a donc, on le voit, dépassé (65 p. 10) et on ne saurait nier l'activité qui a été déployée ces dernières années pour doter la colonie d'un outillage économique destiné à favoriser plus grandement son développement.

La politique de la voie ferrée n'a pas été perdue de vue non plus dans l'Angola et le chemin de fer de Lobito-Bay au Katanga construit maintenant par le groupe anglo-allemand composé de M. Robert Williams et de la Deutsche-Bank est destiné à drainer vers le port de Lobito-Bay et au détriment des voies du Congo belge et de la voie allemande du Dar-es-Salam tout le commerce du Katanga.

En somme, le fait saillant, reconnu par tous, réside dans la persévérance de l'effort allemand en Afrique équatoriale française. Cet effort se manifeste dans toutes les branches politique et économique : accord de 1911 avec la France, traité secret de 1893 avec l'Angleterre relatif aux colonies portugaises de l'est africain et négociation nouvelle concernant l'Angola.

L'Allemagne applique ainsi, d'une manière particulièrement active, la politique actuelle qui tend à substituer aux brutales conquêtes territoriales devenues impossibles, les sourdes infiltrations économiques auxquelles les colonies africaines offrent un vaste champ d'action.

Cette immixtion a abouti, en ce qui concerne les chemins de fer, à d'importants résultats. Non seulement en effet, opérant dans ses propres colonies du Cameroun et de l'Est africain, l'Allemagne a entrepris la réalisation rapide du réseau de voies ferrées dont il a été question ci-dessus, mais encore par sa participation financière à la combinaison anglo-belge relative au chemin de fer de l'Angola, elle s'est assurée dans l'exécution des travaux et le contrôle général de l'œuvre une part prépondérante. Aussi bien aura-t-elle réalisé ainsi la première, le transéquatorial le plus court dont le tracé particulièrement intéressant traverse les riches régions de l'Urda et du Katanga.

L'Allemagne a ainsi nettement dévoilé son plan de mainmise financière sur les voies d'exportation des produits miniers du Congo belge puisque le trafic de toute la partie de la colonie belge du Katanga ne peut échapper aux voies ferrées qui ont leur aboutissement, l'une à Lobito, c'est-à-dire à un point en relations faciles avec les marchés du nord de l'Europe, l'autre à Dar-es-Salam. Cette dernière voie ne sera ouverte qu'en 1915 après l'achèvement des travaux du chemin de fer ; mais à ce moment elle s'imposera définitivement de préférence à la voie mixte du Congo et des chemins de fer latéraux. La compagnie des Grands-Lacs et celle des chemins de fer du Congo qui détient l'exploitation de la voie du Congo, ne pourront baisser suffisamment leurs tarifs pour lutter davantage contre la voie plus courte et plus rapide du Tanganyika.

La voie du Dar-el-Salam accaparera donc le trafic du Katanga de même que, dès son ouverture à l'exploitation, elle amènera dans la sphère d'action du port allemand toute la région congolaise belge comprise entre Kabalo et Kindu. Son influence s'étendra même plus en aval jusque vers Stanleyville pour tous les convois où la rapidité du transit doit être recherchée tout d'abord.

La voie transéquatoriale sera établie non pas entre Dar-es-Salam et Matadi par l'intermédiaire lent et excentrique du Congo, mais entre

Dar-es-Salam et Lobito à travers une partie de la colonie belge dont l'exploitation intensive n'aura été possible que grâce à l'apport de capitaux allemands.

Ce qui nous importe surtout, c'est de ne pas laisser détourner en d'autres mains le trafic qui doit normalement revenir aux Bas et Moyen-Congo. Or, l'effort allemand vers le Katanga, par suite des conditions géographiques mêmes ne peut modifier la zone d'attraction de cette partie du fleuve, la seule où nous aurions à craindre réellement la répercussion que ne manquerait pas d'avoir pour notre propre influence un effort de leur part analogue à celui qu'ils viennent de faire dans le sud.

Semblable éventualité existe-t-elle? Les Allemands préparent-ils d'autres projets de transéquatorial et veulent-ils établir à travers le Congo belge une liaison entre la voie de Dar-es-Salam et les chemins de fer du Cameroun? La réalisation pratique de ce projet présenterait des difficultés considérables; elle serait, au surplus, parfaitement inutile dans tous les endroits où elle côtoierait les biefs du grand fleuve qui par leur qualité de navigabilité sont aptes à un trafic intense.

Au cas où les Allemands, recherchant la liaison la plus courte entre leur antenne de la Lobaye et un point du fleuve dans les environs de la Nouvelle-Anvers, prolongeraient jusqu'au Congo la Mittelbahn du Cameroun préalablement poussée jusqu'à Zinga, ils ne pourraient pas assurer avec profit du port de Douala l'exploitation des territoires traversés dans les bassins de l'Oubangui et du Congo.

Le Congo et l'Oubangui, livrés à une exploitation rationnelle, ne rentreront jamais dans le système économique du Cameroun allemand. Il semble que l'Allemagne elle-même se rende compte non seulement des difficultés techniques d'une voie ferrée Douala-Zinga, mais encore de son faible avenir commercial. L'initiative privée en est réduite à réclamer encore aujourd'hui le prolongement jusqu'à Garoua de la Nordbahn arrêtée aux monts Manenbouba et celui de la Mittelbahn vers Zinga ou Mobundu.

Le projet de la Sudbahn qui, partant de Kribi, devait desservir toute la zone frontrière du sud de la colonie, serait, d'un accord unanime, définitivement abandonné depuis que notre projet de chemin de fer dans le nord du Gabon s'est affirmé.

Il y a dans tout cela une véritable diminution du vaste réseau que les Allemands rêvaient de créer jusqu'à leur antenne de la Likouala et de la Lobaye, et même plus au nord jusqu'à Fort-Archambault.

Il semble bien que, dans cette question de chemin de fer en Afrique équatoriale française, aucune emprise ne doive se produire ni aucun accaparement être tenté, tout au moins pour les voies ferrées au-dessus de 5° de latitude sud.

L'exploitation du bassin moyen du Congo est assurée par la compagnie des Grands-Lacs, dans laquelle les capitaux français sont fortement représentés, et qui est par conséquent à l'abri de toutes manœuvres étrangères imprévues.

Le rôle de l'Allemagne dans toute cette région paraît donc en dehors de la part considérable prise dans l'exploitation du Katanga, devoir se borner à l'exploitation locale des colonies de l'Est africain et du Cameroun.

Il a été indiqué dans un précédent chapitre combien nous sommes, en ce qui concerne le reste du centre africain, naturellement favorisés par la disposition même des cours d'eau qui forment les artères commerciales les plus importantes du pays. Pour la Lobaye et la Sangha, leur commerce suivra le courant descendant vers le Stanley-Pool.

Plus que jamais il convient donc, surtout en présence de l'activité déployée par nos voisins, de faciliter ces tendances naturelles et il ne tient qu'à nous pour les autres régions frontrières qui pourraient tomber un jour dans la zone d'attraction économique de la colonie allemande d'en préparer l'exploitation à notre profit.

Le programme des travaux figurant au projet d'emprunt de l'Afrique équatoriale française répond bien à ces différentes préoccupations. Le chemin de fer du sud accaparrera la plus grosse part du trafic commercial de la rive droite du Congo, de l'Oubangui et de la Sangha qui s'écoule entièrement aujourd'hui par la voie belge. Le chemin de fer projeté dans le nord du

Gabon, indispensable pour assurer la mise en valeur de nos propres territoires, empêchera en outre la construction de toute voie ferrée qui se proposerait d'une façon analogue de drainer le commerce des confins Cameroun-Congo par un tracé frontière en pays allemand et au profit d'un port allemand. Enfin, la troisième voie fortifiera notre situation dans le Haut-Oubangui et nous assurera en tout temps une voie constante de communication avec le Tchad et une voie exclusivement française.

En résumé, la prépondérance de l'Allemagne au sud du 5° degré de latitude sud paraît désormais s'établir. Par sa voie du Dar-es-Salam, dès maintenant, par la Lobito-Bay-Kambové bientôt, elle tente de s'assurer la majeure partie du trafic de Katanga et attire dans sa dépendance économique toute la région qui s'étend vers Stanleyville; un chemin de fer belge qui, partant de Kinchassa, se dirigerait vers le Katanga pour en amener le trafic à Matadi pourrait difficilement lutter avec la voie de l'Angola et faire concurrence aux voies fluviales belges.

La construction en Afrique équatoriale française de l'outillage économique actuellement prévu assurerait non seulement le développement de notre colonie équatoriale, mais suffirait, dans l'état actuel du projet de nos voisins, pour sauvegarder nos intérêts; il serait plus important que jamais de pouvoir entrer bientôt dans la phase d'exécution des travaux afin d'empêcher toute entreprise concurrente de l'autre côté de la frontière.

Le gouvernement local de la colonie en déposant le projet d'emprunt de 171 millions et le gouvernement métropolitain en appuyant ce projet ont pris les mesures en leur pouvoir pour s'opposer à un accaparement au profit des capitaux allemands du commerce général dans les régions équatoriales.

L'accord franco-allemand de 1911, loin de modifier nos projets, en nécessite au contraire plus impérieusement la prompt réalisation.

QUATRIÈME PARTIE

LES EMPRUNTS DE L'AFRIQUE ÉQUATORIALE FRANÇAISE

Programme et exécution de l'emprunt de 1909.

La mise en valeur des immenses territoires du Congo français ne peut être obtenue que par l'exécution de grands travaux d'utilité publique et par la création d'un outillage économique approprié, toutes réalisations exigeant l'intervention de moyens très supérieurs aux modestes ressources actuelles de la colonie.

C'est ainsi que, depuis 1905, la question d'un emprunt se trouve posée et reste la clef de voute des divers programmes de réformes successivement envisagés par les autorités locales et le département pour vaincre les difficultés au milieu desquelles la colonie livrée à elle-même se débattait courageusement.

De grands projets de travaux et la réalisation d'importants emprunts ont été successivement envisagés. En réalité, la colonie ne fut autorisée à contracter que les deux emprunts du 30 mars 1903 (2 millions de francs) et du 12 juillet 1909 (21 millions de francs), ce dernier comprenant même le remboursement des dépenses effectuées sur l'emprunt de 1909, qui avait servi à l'exécution de quelques améliorations locales, sans influence notable sur la mise en valeur et l'occupation générale du pays. Il avait été impossible, alors que les vastes territoires de la colonie n'étaient pas encore reconnus, de choisir parmi les besoins exprimés, si nombreux et si divers, et de déterminer un programme de grands travaux à exécuter.

Cette œuvre d'inventaire et d'études se trouve aujourd'hui sur le point d'être achevée avec l'emploi des dernières ressources de l'emprunt de 1909. L'emprunt de 21 millions, autorisé par la loi du 12 juillet 1909, comprenait en effet, à côté des premiers travaux d'installation et de communication indiscutablement reconnus comme les plus urgents, des études destinées à préciser les besoins généraux, les ressources et les moyens de la colonie, à permettre de présenter des projets sérieux et documentés dignes de la belle colonie à mettre en valeur, dignes aussi de la généreuse confiance de la métropole.

Voici quel était le programme fixé par la loi du 12 juillet 1909 :

I. — Travaux.

A. — Lignes télégraphiques.		
1° Lignes télégraphiques.....	3.000.000	
2° Câble.....	3.000.000	6.000.000
	6.000.000	
B. — Voies de communication :		
1° Route de Fort-Sibut à Fort-Crampe.....	3.150.000	
2° Création de pistes.....	1.000.000	
3° Achat de matériel de transport....	350.000	
	4.500.000	4.500.000
C. — Installations d'occupation :		
1° Installations et tillage d'occupation.....	3.000.000	
2° Installation d'hôpitaux et ambulances.....	1.000.000	
3° Créations d'écoles.....	500.000	
	4.500.000	4.500.000
II. — Etudes.		
A. — Essais de télégraphie sans fil.....		
	200.000	
B. — Reconnaissance et aménagement des cours d'eau.		
	3.000.000	
C. — Etudes de voies ferrées.....		
	1.300.000	
	4.500.000	4.500.000

III. — Opérations de trésorerie.

Remboursement de l'emprunt de 1900..... 1.426.438 24

IV

A valoir..... 73.561 76
21.000.000

Une première tranche de 15 millions a été réalisée le 10 septembre 1909; la deuxième tranche de 6 millions l'a été par décret du 12 avril 1913.

Une série de décrets d'ouverture de crédits, échelonnés entre le 22 février 1910 et le 17 septembre 1913, a donné les ressources nécessaires pour exécuter les travaux et les études entrepris par ordre d'urgence au cours des exercices 1910 à 1913.

Les derniers crédits disponibles vont permettre de conserver dans les services et sur les chantiers de la colonie la même activité pendant l'exercice 1914 qui verra avec l'épuisement des ressources d'emprunt, l'achèvement du programme imposé par la loi.

Il est intéressant, avant d'examiner les propositions qui vous sont faites aujourd'hui, de voir de quelle façon la colonie a employé les crédits qui étaient mis à sa disposition et quels sont les résultats obtenus par la mise en œuvre de ces crédits de l'emprunt de 1909.

Lignes télégraphiques.

Pour construire, en Afrique équatoriale française, un réseau de communications analogue à celui de l'Afrique occidentale, des travaux de construction de lignes télégraphiques avaient été envisagés tout d'abord parmi les plus urgents. Il était reconnu, en effet, que cet outillage spécial était l'auxiliaire indispensable de l'organisation politique et de l'expansion coloniale.

En 1908, le système télégraphique comprenait seulement la ligne côtière : Libreville-Loango (845 kil.) et les lignes de pénétration : Loango-Brazzaville (400 kil.); Libreville-N'Djolé (212 kil.).

Un crédit de 3 millions était prévu par la loi d'emprunt de 1909 pour l'établissement d'un réseau nouveau de 5,100 kilomètres. Les diverses lignes de ce réseau étaient déterminées en détail, mais il est entendu que les travaux d'exécution seraient partout précédés d'une étude géographique des régions parcourues et

d'un inventaire des ressources locales utilisables.

Les crédits ouverts par les décrets du 22 février 1910, 27 août 1911 et du 15 avril 1912 ont servi à la réalisation des installations suivantes :

1^o Lignes de l'Oubangui.

Le système de lignes reconnu le plus utile était celui devant relier Fort-Lamy et le territoire militaire du Tchad à Brazzaville.

Afin d'obtenir dans les moindres délais un résultat pratique et pour éviter tout effort inutile, l'autorité locale décida de porter à Liranga sur l'Oubangui l'origine de la ligne en territoire français. L'exécution de ce plan, qui dispensait d'entreprendre, dans les terrains inondés de l'Alima et de la Likouala, la construction d'une ligne dont le fonctionnement aurait été toujours très défectueux, était rendue possible par l'utilisation de la ligne belge posée sur la rive gauche du Congo entre Léopoldville et Irebou (550 kilom.).

Grâce à cette utilisation, les travaux étaient commencés à Liranga, et en remontant la rive droite de l'Oubangui dans des conditions rendues très pénibles par l'existence de la grande forêt équatoriale. L'effort considérable fourni par les autorités locales civiles et militaires pour assurer un large débroussaillage et la pose du fil au milieu d'une végétation inextricable et de nombreux bas-fonds marécageux, a été couronné de succès et consacré par les ouvertures à l'exploitation qui furent successivement prononcées entre juin 1911 et janvier 1912 pour les différents tronçons de cette ligne Liranga-Impfondo (390 kil.); Impfondo-Zinga (350 kil.); Zinga-Bangui (85 kil.), qui, en définitive, établissait la jonction entre Brazzaville et le chef-lieu de la colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad.

2^o Ligne du Haut-Chari.

Au delà de Bangui et jusqu'au Gribingui, la ligne télégraphique devait suivre le tracé des voies de communication projetées; entre Bangui et Fort-Sibut : la piste, exécutée à titre d'étude préalable d'une route carrossable à établir ultérieurement; entre Fort-Sibut et Fort-Crampel : la route, dont la construction était confiée au personnel de la mission du capitaine Veyrier.

Cette ligne du Haut-Chari, d'établissement relativement facile à travers les régions forestières transéquatoriales, est en exploitation depuis le 9 septembre 1911.

3^o Ligne du Tchad.

A l'arrivée du capitaine Lancrenon, chargé de la construction de la ligne prévue pour le territoire militaire, les études de nombreux officiers avaient déjà donné des tracés acceptables sur un parcours d'environ 1.000 kilomètres. Le chef de mission s'est attaché dans ses études définitives : à obtenir la piste de circulation la plus facile et la plus courte. Dans ces régions éloignées, la grande difficulté était d'assurer le transport à pied d'œuvre du matériel de ligne, venu soit par la voie étrangère de la Bénoué, soit par la voie française du Chari; de trouver aussi dans les pays de maigre végétation les poteaux en bois dur destinés à servir de supports à la ligne.

En octobre 1912, le dernier tronçon entrepris : Fort-Crampel-Fort-Archambault de la ligne Fort-Sibut-Fort-Lamy était terminé et, depuis ce moment, le centre du territoire militaire, Fort-Lamy, se trouve rattaché au chef-lieu de la colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad et au siège du gouvernement général.

La ligne électrique axiale ainsi établie a été, dès 1911, complétée par une ligne annexe de postes optiques qui, installée tout d'abord entre Millou et Aty, a été par la suite, aussitôt que les progrès de l'occupation l'ont permis, reportée dans la région frontière d'Abécher.

4^o Postes radioélectriques du Kanem et du Ouadai.

A la ligne aérienne de Fort-Lamy à N'guigmi prévue par les projets, il a été substitué un réseau de postes de télégraphie sans fil de troisième ordre. Le crédit de 180.000 fr., réservé pour la ligne électrique ordinaire a été employé à l'établissement de six postes à Fort-Lamy, Mao, N'guigmi, Aty, Abecher et Gos-Beida.

L'utilisation de la télégraphie sans fil a ainsi

permis non seulement d'obtenir la jonction recherchée entre les réseaux aériens de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale se terminant respectivement à N'guigmi et Fort-Lamy mais encore de desservir par un moyen très favorable, dans ces régions propices aux coups de mains et aux déprédations, les centres administratifs principaux du territoire militaire jusqu'au poste extrême de Gos-Beida.

C'est par l'intermédiaire des postes de ce réseau et grâce à la mise en service d'installations légères capables de suivre les troupes du colonel Largeau que, tout récemment, on a pu apprendre la prise d'Ain-Galaka trois jours après le moment où elle s'est produite, alors qu'une transmission analogue aurait, autrefois, exigé un délai de plusieurs semaines.

Les postes du réseau N'guigmi-Fort-Lamy-Gos-Beida se succèdent sur un parcours linéaire supérieur à 1.200 kilomètres.

5^o Postes radioélectriques du Bas-Congo.

Sur les fonds du même chapitre de la loi d'emprunt, a été prélevée la somme de 180.000 francs pour achat du matériel de deux postes radioélectriques de Brazzaville et de Pointe-Noire qui ont servi, ainsi qu'on le verra à propos des « études » exécutées sur les fonds d'emprunt, aux essais de télégraphie sans fil effectués en Afrique équatoriale. Après réception définitive du matériel, qui fut prononcée à la suite d'une longue série d'essais, les deux postes ont été en juin 1912 ouverts au service public.

Pointe-Noire assure un service régulier de poste côtier avec les services en mer, et sert en outre d'intermédiaire constant entre la métropole et la série des câbles le long de la côte d'Afrique d'une part, et, d'autre part, les postes radiotélégraphiques de Banana et Boma dans la colonie du Congo belge. Ses transmissions sont entendues très exactement par le poste allemand de Swakopmund à 2.200 kilomètres; elles le sont également, mais avec plus de difficultés, à Tabou, à environ 2.300 kilomètres.

Brazzaville et Kinchassa (poste belge voisin de Léopoldville) échangent les nombreux messages qui constituent le trafic important des communications télégraphiques entre le Haut-Congo belge, le chef-lieu de la colonie Boma, et la métropole.

De plus, Brazzaville peut, sauf par gros temps d'orage, communiquer avec Pointe-Noire dans les cas d'avarie sur la ligne aérienne qui relie ces deux points, ou même transmettre directement, s'il en est besoin, sur Boma. Ses signaux sont perçus avec force par le poste belge de Coquilhatville (à 600 kilomètres).

L'ensemble des résultats acquis est entièrement probant. La télégraphie peut et doit être utilisée en Afrique équatoriale où ses applications se recommandent d'avantages nombreux.

6^o Ligne M'Bamou-Pangala.

Le programme théorique des lignes à construire sur les fonds de l'emprunt de 1909 comprenait une grande artère Brazzaville-Ouessou qui traversant les régions de l'Alima et de la Likouala non encore pénétrées, ne pouvait pas être construite immédiatement.

Par la suite, il fut reconnu que l'emploi de la télégraphie sans fil permettrait d'éviter l'installation d'une longue ligne dans un pays où la pénétration européenne est représentée par l'occupation de quelques centres administratifs et commerciaux, seuls points intéressants à desservir pour le moment.

Aussi, les travaux se bornèrent à la pose d'un fil faite à partir de M'Bomou, premier bureau télégraphique de la ligne Brazzaville-Loango, dans la direction du Nord jusqu'au poste administratif de Pangala, en passant par le centre minier de Renéville. Cette ligne secondaire M'Bamou-Pangala était ouverte à l'exploitation le 15 janvier 1913. Il n'est pas utile actuellement de dépasser le point de Pangala.

On trouvera, à propos de l'examen du projet d'emprunt soumis au Parlement et dans le paragraphe ci-dessous relatif à l'emprunt de 1909, le détail des installations proposées pour étendre, dans ces régions du Gabon et du Moyen-Congo, le réseau télégraphique du groupe.

7. — Installations en cours sur les ressources de la deuxième tranche de l'emprunt.

Avec l'exercice 1914 a commencé la préparation des travaux à exécuter à l'aide des ressour-

ces de la deuxième tranche de l'emprunt de 1909.

Les résultats obtenus par les postes radiotélégraphiques tant à Pointe-Noire et à Brazzaville qu'au Tchad, l'expérience pratiquée au Congo par nos voisins belges, les difficultés d'établissement et surtout d'entretien des lignes télégraphiques dans les régions coupées de rivières et de marécages ont amené une modification sensible au premier programme des installations télégraphiques. Il est apparu d'une sage économie de substituer, dans la plupart des régions, un réseau de postes radioélectriques au réseau des lignes télégraphiques pour les communications à longue distance qui sont le cas ordinaire dans un pays tel que l'Afrique équatoriale française. Que les crédits de la loi d'emprunt de 1909 soient employés à l'établissement de lignes terrestres coûteuses d'installation, onéreuses d'entretien, ou à la construction de postes radiotélégraphiques d'un prix finalement moins cher et d'un rendement plus régulier, c'est la même affectation qui leur est donnée en réalité. Ils reçoivent leur destination qui est d'assurer les communications télégraphiques à l'intérieur de la colonie.

Aussi, au programme des travaux à effectuer sur la deuxième tranche de l'emprunt de 1909, les postes de télégraphie sans fil ont-ils été multipliés et substitués pour une grande partie aux lignes terrestres primitivement envisagées.

Le programme comprend trois postes radiotélégraphiques :

1^o Un poste dans la vallée de l'Oubangui (vraisemblablement dans les environs de Bangui) qui communiquera avec le poste de Brazzaville et réalisera cette jonction du chef-lieu avec le réseau de l'Oubangui-Chari-Tchad qui, recherchée par la télégraphie ordinaire en territoire français, exigerait des travaux très pénibles et d'importantes dépenses;

2^o Un poste à Okoyo à la limite amont de l'Alima navigable;

3^o Un poste à Mobayé centre administratif important qui se reliera au poste de l'Oubangui.

Ces tronçons de lignes avec fil seront en outre installés, pour prolonger dans les directions intéressantes l'action des postes radioélectriques.

1^o Une ligne Okoyo-Franceville établira la liaison des bassins navigables de l'Alima et de l'Ogoué, et, en même temps, celle des deux colonies du Gabon et du Moyen-Congo;

2^o Une ligne Mobayé-Zemio, établie sur la rive droite des rivières Oubangui et M'Bomou, parsemée de rapides, reliera le Haut-Oubangui au chef-lieu de la colonie par l'intermédiaire du poste de Mobayé;

3^o Enfin, les progrès de la pacification permettront sans doute, dans un avenir très prochain, la construction d'une ligne frontière : Abecher-Gos-Beida.

L'ensemble de ces travaux est estimé au chiffre de 1.536.000 fr., totalité de crédit disponible.

Câble de Libreville à Pointe-Noire.

Pour remédier à l'insuffisance de la ligne de Loango à Libreville et assurer des communications rapides et certaines entre le chef-lieu et la métropole, la construction d'un câble sous-marin reliant Pointe-Noire et Libreville au système des câbles français de la côte d'Afrique était depuis longtemps reconnue nécessaire.

En conséquence, dans l'emprunt de 1909, il fut réservé pour les études, l'achat et la pose de ce câble, un crédit de 3 millions de francs réduit à 2.700.000 fr. par la loi modificative du 31 mai 1911.

Après approbation du projet d'ensemble établi par la colonie, du contrat de fournitures préparé par le département et de l'adjudication par voie de concours du 14 octobre 1910, le décret du 27 février 1911 (ultérieurement modifié par celui du 15 avril 1912) ouvrait les ressources pour les études et les travaux de construction.

Conformément aux dispositions du contrat passé avec la société industrielle des téléphones, l'opération comprenait deux parties distinctes : 1^o une campagne de sondages préliminaires; 2^o la fourniture et la pose du câble.

La campagne des sondages s'est effectuée de janvier à mars 1911, fixant les détails nécessaires pour la réalisation du projet.

Le 10 août 1911, le bateau spécial *François-Arago* partait de France avec le câble et le personnel chargé des opérations de pose et de contrôle. Deux mois après, le 10 octobre, le câble sous-marin était entièrement installé

ainsi que les cabines d'atterrissage, reliées provisoirement aux stations par des lignes aériennes.

Sur un trajet de 990 kilomètres environ, le câble comprend une succession de tronçons de quatre types : de grands fonds, intermédiaire, côtier et d'atterrissage. Les 1.063 kilomètres de câbles fournis par la société ont permis de changer complètement le câble de Libreville à Denis et de garder dans la métropole une réserve importante, destinée aux besoins ultérieurs de l'exploitation.

Depuis, tous les travaux accessoires de l'installation ont été entièrement terminés. En surp, des aménagements réalisés à Libreville et de l'atterrissage intermédiaire de Denis, deux stations complètes, comportant bureaux et logement du personnel, ont été créés à Cap-Lopez et à Pointe-Noire.

Dans chacun des atterrissages, la liaison du câble et de la station a été faite par conducteur souterrain et chaque station est elle-même en communication avec le poste télégraphique de la localité. La réception définitive du câble a été faite par la colonie le 16 avril 1912, après la période des expériences et des essais imposés. Le nouveau câble français a été ouvert au service privé et international par décret du 10 juillet 1913.

En permettant les transmissions rapides et régulières entre l'Europe et le terminus de Pointe-Noire, il a rendu les plus précieux services, non seulement à l'administration et à la population de notre colonie de l'Afrique équatoriale, mais encore à la colonie voisine du Congo belge qui, par le système de ses postes radio-électriques de Léopoldville, Banana et Bona, communiquant avec Brazzaville et Pointe-Noire, s'est trouvée reliée à la Belgique dans les meilleures conditions de sécurité et de vitesse.

Route de Fort-Sibut à Fort-Crampel.

Pour arriver progressivement à la suppression du portage humain et étendre notre influence dans l'Afrique centrale, il était nécessaire de remplacer par une véritable route la piste indigène suivie par les caravanes depuis 1898 entre Fort-Sibut et Fort-Crampel.

Sans doute, l'emploi des routes excentriques et étrangères de Niamey-Zinder et de Léré-Logone permettait de soulager dès ce moment les efforts demandés aux populations du Haut-Chari, mais dans des proportions toujours précaires et avec tous les dangers et les alicés d'une étroite dépendance vis-à-vis des colonies anglaise et allemande.

Pour la route à construire en territoire français, l'emprunt de 1909 prévoyait un crédit de 3.150.000 fr. La loi rectificative du 31 mars 1914 a réduit ce crédit à la somme de 2.550.000 fr. Il s'agissait d'établir entre Fort-Sibut, terminus de la petite navigation sur la Kemo Tomi et Fort-Crampel, terminus sur le Chari des baleinières et chalands, une route normale permettant la circulation des voitures, de camions automobiles le cas échéant, et même pouvant supporter, s'il était nécessaire plus tard, une voie ferrée étroite.

Les crédits nécessaires à la construction furent ouverts par les décrets du 1^{er} avril 1910 et du 15 avril 1912. Après un examen très minutieux de toutes les anciennes solutions envisagées par les auteurs des projets, antérieurs (capitaine Thomasset, 1901, commandant Allègre et officier d'administration Dagan, 1903-1904), les études, dirigées par le capitaine Veyrier, en 1910, ont permis de fixer un tracé de crête très avantageux, de 152 kilomètres de longueur, d'une déclivité toujours inférieure à 4,5 p. 100 et comportant seulement 22 ponts, représentant par conséquent une supériorité notable sur les avant-projets antérieurs de 160 à 170 kilomètres de développement avec 54 ouvrages d'art. Depuis le début de 1913, la mission de construction du capitaine Veyrier a terminé sa tâche.

L'ouverture de la route à la circulation, complétée par l'exécution des nettoyages effectués dans les deux rivières Kemo et Tomi facilitent l'établissement de communications régulières entre le Haut-Cubangui et le Haut-Chari.

Cependant, les ponts qui ont été construits ne sont que des ponts provisoires à charpentes en bois. Ils doivent être remplacés par des ponts métalliques qui ont été prévus dans le projet initial et pour lesquels les crédits nécessaires, inscrits dans la loi d'emprunt, sont encore disponibles aujourd'hui.

En outre, pour réserver entièrement l'avenir,

et afin de ne pas exécuter un travail qui deviendrait inutile dans le cas où une voie ferrée serait installée sur la plate-forme construite, l'empiérement de la route n'a été fait que dans des parties les plus mauvaises, sablonneuses ou argileuses, qui auraient constitué un obstacle à la circulation.

Les travaux de parachèvement à exécuter en 1914, avec les crédits de la deuxième tranche de l'emprunt (668.000 fr.) comprennent, par conséquent, la mise en place de ponts métalliques, capables de supporter une voie ferrée de 60 centimètres, et des empiétements partiels sur les tronçons de route où la nécessité en sera reconnue.

Création de pistes.

Les décrets du 22 février 1910 et du 15 avril 1912 ont arrêté à la somme de 560.000 fr. le total des crédits ouverts sur la première tranche pour exécution de travaux de pistes dans les colonies du groupe.

La seule valeur des sommes à dépenser indique qu'il ne s'agissait pas d'ouvrages importants, mais simplement d'aménagements et d'améliorations à des pistes indigènes dont les caractères d'utilité étaient multiples et variés : les unes constituaient des routes commerciales déjà ouvertes, les grandes voies de pénétration et de ravitaillement ; d'autres devaient suivre les lignes télégraphiques pour en faciliter l'entretien ; d'autres enfin contournaient les seuils rocheux ou les rapides des rivières, pour relier entre eux des biefs navigables.

Piste de Sindara à Fongamon.

Cette piste, qui contourne les chutes Semba dans la N'Gounié, était terminée en 1911.

Piste de Kango-Omwan-N'Zork.

Le ravitaillement des intéressantes régions nouvellement pénétrées de la haute Lara avaient conduit à adopter cette route indigène partant du Como de préférence à la route analogue Ekodolo-Etomé encore peu sûre.

Piste Djouah-Sembé.

Pour relier les deux bassins de la Sangha-N'Goko et de l'Ogoué-Ivindo par deux de leurs rivières secondaires, il avait été décidé que la piste Djouah-Sembé serait créée, empiétant à la fois sur les territoires des deux colonies : Gabon et moyen Congo. Les territoires intéressés ont été cédés à l'Allemagne par l'accord du 30 novembre 1911 et, au moment où cet accord est intervenu, l'arrêt des travaux a été immédiatement ordonné dans les deux colonies.

Piste Libreville-Kango N'Djolé.

Le long de la ligne télégraphique Libreville-N'Djolé, et à travers une zone difficile de forêts montagneuses, il avait été reconnu indispensable d'aménager une piste de communication facile.

Piste Ibenga-Zinga.

Cette piste, de même nature que la précédente, longe la ligne télégraphique de l'Oubangui.

Piste Brazzaville-Ouessou.

Les travaux de cette piste, qui devait accompagner la ligne télégraphique projetée Brazzaville-Ouessou, ont été réduits, alors que le projet de ligne était réservé à quelques aménagements dans la banlieue de Brazzaville.

Piste Léré-Logone.

Pour le ravitaillement du territoire militaire du Tchad, l'emploi de la voie anglo-allemande Niger-Benoué, avait été préconisé par les études Lenfant, Faure et Moll. Les travaux d'aménagement, conduits en 1910 entre Léré et Helleboré et en 1911 entre Helleboré et M'Bourao, tendaient à permettre le roulage de petites voitures. Sur l'autre partie du parcours, entre Pogo et Ham, la communication a été établie en 1911 par creusement d'un canal utilisable par les pirogues et baleinières. Tous ces travaux ont été arrêtés après la signature de l'accord franco-allemand.

Piste Fort Crampel-N'Djélé.

Destinée à faciliter le ravitaillement du centre militaire de N'Djélé, capitale du sultanat de Senoussi, cette piste a été établie jusqu'à la rivière Koukourou et elle a servi à des essais de transport par utilisation des bourricots du Darkouti.

Piste Bangui-Sibut.

Cette piste, qui longe la ligne télégraphique et sert déjà de voie de portage entre Bangui et le Haut-Chari, est susceptible d'être transformée ultérieurement par des travaux d'aménagement et au moyen de quelques déviations partielles, soit en route carrossable, soit en plate-forme de voie ferrée.

Le tracé en a été piqué en 1910 et les travaux étaient achevés en 1911.

Piste Fort-Crampel-Fort-Archambault.

Alors que la piste précédente prolonge vers Bangui la route Fort-Sibut-Fort-Crampel, la piste Fort-Crampel-Fort-Archambault prolonge la même route vers le moyen-Chari, plus aisément navigable que le Gribingui à Fort-Crampel.

Elle a été établie dans des conditions analogues, c'est-à-dire qu'elle a été construite en même temps que la ligne télégraphique qu'elle longe et dont les tronçons composent la grande ligne Bangui-Fort-Lamy.

La deuxième tranche de l'emprunt comprend un crédit de 44.000 fr. qui est disponible pour la continuation des travaux de pistes et qui sera épuisé au cours de l'exercice 1914.

Les pistes projetées sont les suivantes :

1^o Pistes télégraphiques.

M'Bomou-Pangala-Bikié, 141 kilomètres.
Okoyo-Franceville, 210 kilomètres.

2^o Pistes améliorant une voie de pénétration fluviale

Booué-Makokou, 150 kilomètres.

3^o Pistes de ravitaillement des postes.

Boundji-Toumbé, 300 kilomètres.

4^o Enfin des travaux d'amélioration seront exécutés sur les pistes télégraphiques déjà établies :

Bangui-Fort-Sibut, 196 kilomètres.
Fort-Crampel-Fort-Archambault, 283 kilomètres.

Le décret du 15 mai 1914 a autorisé l'ouverture du crédit de 440.000 fr. réservé pour la réalisation de ces projets.

Matériel de transport.

Ce chapitre de la loi d'emprunt n'a encore été l'objet d'aucune dépense. Le crédit de 350.000 fr. inscrit dans la loi fait donc partie de la deuxième tranche réalisée par décret du 12 avril 1913.

La colonie projette d'acquies à l'aide de ces fonds des voitures légères capables d'être utilisées sur la route Fort-Sibut-Fort-Crampel pour les convois de ravitaillement du territoire militaire.

Une autre catégorie de matériel, dont l'emploi sur différents points de la colonie à des titres divers pourrait être très intéressant, est constitué par les voies ferrées étroites, d'un système analogue au Decauville, facile à poser et à déplacer très rapidement, selon les nécessités. L'achat d'un pareil matériel sur les fonds du même chapitre de la loi de 1909 sera évidemment justifié. L'ouverture d'un crédit disponible de 350.000 fr. vient d'être autorisée par décret du 15 mai 1914.

Installation et outillage d'occupation.

Depuis 1900, le souci du gouvernement général a été de réaliser progressivement le programme d'occupation administrative, approuvé par le Parlement comme une œuvre essentielle de la pacification définitive.

Au moment de préparer les grands travaux publics nécessaires à la colonie, les besoins de cette pénétration politique exigeaient l'exécution immédiate de certains travaux plus modestes mais d'un caractère d'urgence incontestable.

Il fallait créer dans les diverses circonscript-

tions des postes définitifs, abandonner le système onéreux et condamné des installations provisoires, étendre le réseau, le nombre et l'importance des centres d'occupation.

A côté de ces postes administratifs qui affirmaient notre emprise, il était indispensable de créer aussi, comme en Afrique occidentale française, en Inde-Chine et à Madagascar, des formations sanitaires. Dans un pays où rien n'avait encore été fait dans ce sens, aussi bien pour les Européens que pour les indigènes tous exposés cependant à de grosses épidémies, les infirmeries, ambulances, dispensaires, instituts vaccino-gènes devaient être multipliés.

Enfin, à l'assistance médicale s'unit très étroitement l'œuvre d'enseignement; des groupes scolaires plus spécialement dirigés vers l'instruction professionnelle des indigènes, devaient marquer notre souci d'augmenter progressivement le nombre des noirs susceptibles de collaborer à l'œuvre de colonisation entreprise par nous dans le bassin du Congo.

Postes administratifs.

Sur la prévision totale de 3 millions de francs inscrite dans la loi, les décrets du 27 avril 1910, du 24 février 1911 et du 15 avril 1912 ont ouvert un crédit global de 1,625,000 fr. pour la création de postes administratifs.

La rédaction des projets, le choix difficile des emplacements de postes, l'envoi d'instructions générales préliminaires et enfin les premiers travaux de préparation, occupèrent les colonies du groupe durant l'année 1910. L'œuvre de construction proprement dite fut accomplie entre 1911 et 1913. La liste complète des postes installés s'établit ainsi :

Colonie du Moyen-Congo :

Miadouli, Impfondo, Loudima, Makoua, Ouesso, M'Boko-Songho, M'Piaka, Carnot, Baboua, Pangala.

Colonie du Gabon :

Lastourville, Franceville, les Eschiras, Fernan-Vaz, Pointe-Noire, Ekododo, Tchibanga, N'Tima Cap-Lopez, Kango.

Colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad :

Fort-Sibut, Fort-Crampel, Massénya, Bouka, Fort-de-Possel, Bambari, Grimari, Fort-Archambault, Bozoum, Léré, Zémio, Dekoa.

Les cinq postes de Carnot, Baboua, Léré, Bozoum, Ekododo se sont trouvés dans les territoires cédés à l'Allemagne.

La construction des trente-trois postes indiqués aura été obtenue par l'emploi d'un crédit de 1,425,000 fr.; 203,000 fr. ont été dépensés sous la rubrique « outillage d'occupation » pour l'achat d'un canot automobile et de 5 chaloupes à vapeur qui ont été mis à la disposition des missions hydrographiques, mais qui doivent faire retour au service local des circonscriptions.

Pour continuer l'œuvre d'occupation administrative qui se trouve ainsi fortement amorcée dans tout le pays, la colonie dispose encore sur la deuxième tranche de l'emprunt d'un crédit de 1,375,000 dont l'emploi a été autorisé par le décret du 18 novembre 1913 avec la répartition de principe suivante :

22 postes à 50,000 fr.	1.100.000
1 poste à 75,000 fr.	75.000
2 stations agricoles à 100,000.	200.000
Total.....	1.375.000

[Formations sanitaires.

Les décrets du 27 avril 1910 et du 15 avril 1912 ont ouvert le crédit de 740,000 fr. qui aura servi à la réalisation des installations suivantes :

Colonie du Moyen-Congo :

Un hôpital européen à Brazzaville;
Des formations sanitaires à Ouesso, Carnot, Makoua; la formation de Carnot comprenait un institut vaccino-gène;
Un dispensaire avec asile pour indigènes à M'Piaka.

Colonie du Gabon :

Un hôpital indigène à Libreville;
Des formations sanitaires à Cap-Lopez et N'Djolé.

Colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad :

Des formations sanitaires à Bangui, Fort-Crampel, Fort-Archambault et Fort-Lamy; la

formation de Bangui est dotée d'un institut vaccino-gène;

Les installations de Carnot, dans la colonie du Moyen-Congo, ont été cédées à l'Allemagne en vertu de l'accord de 1911.

Un crédit de 260,000 fr., avec lequel la colonie projette de créer 5 formations nouvelles (4 formations à 50,000 fr. et 1 à 60,000 fr.), se trouve disponible sur la deuxième tranche de l'emprunt, et l'ouverture en a été autorisée par le décret du 18 novembre 1913.

Création d'écoles.

Des écoles primaires et des groupes scolaires (comprenant école primaire et école professionnelle) ont été établis dans les centres où l'éducation de l'indigène pouvait être entreprise avec fruit.

Par l'emploi du crédit de 301,500 fr., ouvert par les décrets du 27 avril 1910 et du 15 avril 1912, des groupes scolaires ont été construits à Brazzaville, Libreville et Bangui, et des écoles à Abecher et N'Délé.

Le décret du 18 novembre 1913 a autorisé l'ouverture des dernières ressources disponibles sur la deuxième tranche, soit 195,500 fr., qui serviront à l'installation de quatre nouvelles formations (3 formations à 50,000 fr. et 1 à 45,000 fr.).

En résumé, les trois colonies du groupe auront pu créer, et outiller, 56 postes administratifs, 2 stations agricoles, 16 formations sanitaires ou ambulances, 3 écoles professionnelles et 9 écoles primaires. L'expérience des difficultés locales est aujourd'hui faite; le personnel technique et administratif est éduqué, l'outillage des trois colonies s'est enrichi.

Au cours des futurs exercices, les réalisations pourront être obtenues d'autant plus rapidement, pour tout ce qui concerne ces travaux spéciaux d'installation qui entrent encore pour une part notable dans le programme de l'emprunt de 171 millions qui vous est soumis.

Essais de télégraphie sans fil.

Les anciennes expériences de télégraphie sans fil tentées en 1902 au Congo français avaient échoué tout naturellement à cause de l'insuffisance du matériel de laboratoire employé, des incertitudes d'une science nouvelle en période de tâtonnements, et, en partie aussi, à cause des influences locales perturbatrices accumulées dans les régions équatoriales.

Les résultats obtenus en 1903 par les colonies africaines et celles de l'Extrême-Orient obligeaient à conduire de nouvelles expériences en Afrique équatoriale. Aussi, la loi d'emprunt de 1909 prévoyait-elle sur les 21 millions une somme de 200,000 fr. destinée à des études radiotélégraphiques entre Pointe-Noire et Brazzaville.

L'intervalle de 400 kilomètres séparant les deux localités présentait le minimum de difficultés: traversée de la zone montagneuse et forestière du Mayombé, parcours de la région minière du Niari et d'une atmosphère où la tension électrique est spécialement élevée.

Le décret du 15 mai 1910 ouvrait des crédits d'études. Il était suivi de la convention du 20 juin 1910 passée avec la société française radioélectrique; convention d'autant plus intéressante pour la colonie qu'elle donnait avec une économie sensible des gages très sérieux de réussite. La société s'engageait par exemple, en cas d'échec, à reprendre son matériel sans aucun débours de l'administration.

En février et mars 1911, arrivait dans la colonie la mission d'études et de contrôle dirigée par l'administrateur Pincemin; à Pointe-Noire, le montage du poste était assez avancé pour permettre, dès le mois de juillet, les communications avec Boma et les navires en mer. A Brazzaville, malgré les difficultés des transports, les travaux essentiels étaient terminés en septembre.

Par suite de retards dans les expéditions de matériel, le fonctionnement normal des deux postes ne pouvait être obtenu qu'à la fin de l'année, et le 27 décembre 1911, Brazzaville et Pointe-Noire communiquaient entre eux. Chacun des postes comprenait alors deux pylônes métalliques de 55 mètres de haut, une machine à vapeur demi-fixe, un alternateur et une batterie de condensateurs avec tout l'outillage complémentaire de transmission, de réception et de prise de terre.

Après des modifications successives apportées à l'antenne, changement des premiers condensateurs reconnus insuffisants, amélioration et

réception des organes de détail, les essais réglementaires commençaient le 19 février, se poursuivant, à qu'on 20 mars 1912. Cette période, correspondant précisément aux mois les plus orageux de l'année, multipliait autour des expériences les difficultés et les influences parasitaires. En quatre semaines, 36,423 mots avaient été échangés entre les deux postes.

Les conclusions des essais étaient très nettes; la télégraphie sans fil pouvait être utilisée; cependant, il était nécessaire, dans ces régions tropicales, d'augmenter les puissances électriques en jeu et la longueur d'onde de transmission.

La présence du Mayombé et de la région minéralisée du Niari causait en effet d'importantes absorptions d'énergie; en outre, l'ionisation de l'air apportait aux communications diurnes une grande gêne. Il fallait accroître la longueur d'onde par un développement suffisant des antennes.

Dès 1912, l'utilisation de deux mâts provisoires a permis d'allonger la nappe horizontale de l'antenne de 370 mètres et d'obtenir ainsi une longueur d'onde de 2,350 mètres au lieu de 1,300. Avec ce dispositif de fortune, les communications diurnes étaient assurées. Pour en augmenter encore la régularité, la société française radioélectrique a consenti, avant la réception définitive des postes, à effectuer pour un prix forfaitaire réduit la fourniture d'un matériel complémentaire comprenant en particulier des mâts métalliques de 35 mètres de hauteur.

La mise en service de ce matériel a considérablement augmenté le rendement des deux postes. Brazzaville a perçu des signaux de Duala à environ 1,200 kilomètres; Pointe-Noire a communiqué à environ 2,200 kilomètres avec les navires en rade de Swakopmund. Entre Brazzaville et Pointe-Noire, le service s'effectue régulièrement, de jour comme de nuit, tant que l'atmosphère n'est pas exagérément chargée d'électricité.

Reconnaissance et aménagement des cours d'eau.

L'importance considérable du réseau fluvial navigable de l'Afrique équatoriale française et les avantages qu'on pouvait retirer de la connaissance exacte et de l'aménagement approprié des rivières du bassin intérieur n'ont jamais été contestés. L'utilisation maximum des grands fleuves et de leurs affluents devait, en effet, permettre de porter dans les régions les plus reculées l'effort de l'action politique et commerciale. L'exemple si vivant des travaux entrepris par les Belges ne pouvait que nous encourager dans la voie d'une organisation pratique des services de transport et de navigation. Aussi, la loi d'emprunt du 12 juillet 1909, modifiée par celle du 31 mars 1914, réservait un crédit de 3,766,791 fr. 13 pour les reconnaissances hydrographiques se rapportant aux cours d'eau et ports fluviaux et également aux parties importantes de la côte et aux ports maritimes.

Ce crédit était essentiellement un crédit d'études. Quelques travaux d'aménagement, liés au fonctionnement même des services d'études ou aux besoins immédiats de la navigation et du commerce, pouvaient seuls être envisagés.

Cours d'eaux et ports fluviaux.

Les décrets du 18 mars 1910, du 15 avril 1912 et du 29 janvier 1913 ont arrêté à 1 million 427,674 fr. 70, les crédits ouverts pour les études hydrographiques fluviales entreprises sur les propositions techniques de la colonie.

Dès 1910, une mission, dirigée par l'ingénieur hydrographe Roussille, s'organisait à Paris avec un personnel composé d'officiers, de sous-officiers et de marins. Son outillage spécialement approprié comprenait :

1° Quatre chaloupes à vapeur, quatre chalands à coque d'acier, une chaloupe automobile. Ce matériel démontable, commandé en juillet 1910, était monté à Brazzaville moins de six mois après la signature du marché d'achat;

2° Le vapeur *Albert-Dolisie* de 120 tonneaux aménagé et réparé dans la colonie;

3° Tout l'outillage scientifique et le matériel de rechange et de consommation nécessaire à une longue campagne.

Le programme imposé à la mission comprenait l'étude des fleuves Congo, Oubangui, Sangha au point de vue de la navigation; l'étude des ports fluviaux de Brazzaville,

Bangui et Ouesso ; l'examen des améliorations pratiquement réalisables et susceptibles d'intéresser les services de transport.

Les études, qui se poursuivent encore actuellement, ont été conduites entre 1910 et 1914, conformément au programme adopté.

Les voies fluviales étudiées sont :

Le Congo et l'Oubangui entre Brazzaville et Bangui, soit environ.....	1.200 kilom.
La Sangha jusqu'à Bayanga.....	800 —
La N'Goko, d'Ouesso à Soufflay.....	200 —
La N'Kéni, jusqu'à Enzien.....	500 —
L'Alima, jusqu'à Lékété.....	500 —
La Likouala, jusqu'à Makoua.....	400 —

Sur cette longueur totale de plus de 3.000 kilomètres, 370 kilomètres environ ont été levés définitivement :

Le Congo, de Léopoldville au couloir.....	50 kilom.
L'Oubangui, de Bétou à Bangui.....	180 —
La Sangha, aux abords d'Ouesso.....	20 —
La N'Goko, de Tibundi à Soufflay.....	120 —

Les parties complémentaires ont été l'objet de levés moins précis et de reconnaissances. Le rapide de Zinga et les abords de Bangui et de Brazzaville ont été spécialement étudiés.

La mise au net des travaux a abouti à la rédaction et à la publication des documents suivants :

17 cartes et plans aux échelles du $\frac{1}{5.000}$ du $\frac{1}{10.000}$ et $\frac{1}{20.000}$ pour les levés de détail.

11 cartes au $\frac{1}{50.000}$ pour les levés de reconnaissances.

En outre a été suspendue la publication des travaux concernant la Sangha et la N'Goko, qui aurait fourni la matière de 40 plans et cartes. Les rédactions actuellement en cours intéressent l'Oubangui (10 plans à échelles diverses) et le Likouala (10 cartes de reconnaissances).

D'importants rapports et projets sur l'étude générale des crues et du régime du fleuve Congo, l'amélioration de la passe française du Pool, les aménagements du Congo, de l'Oubangui, du seuil de Zinga, les ports de Brazzaville et de Bangui, ont été établis.

Les travaux d'aménagement ont été exécutés dans les limites autorisées et ont apporté une aide précieuse à la navigation et au commerce.

Des nettoyages ont été effectués dans les rivières : Gribingui entre Fort-Crampel et Fort-Archambault, Tomi entre Fort-de-Possel et Fort-Sibut.

Les améliorations apportées au port de Brazzaville comprennent l'établissement d'une conduite d'eau potable et la construction d'un appontement métallique qui se terminent en ce moment.

Les balises indiquant les routes à suivre ont été mises en place ; dans le Pool, à Brazzaville, au seuil de Zinga et dans l'Oubangui, entre Zinga et Bangui. Ces balises ont immédiatement amélioré les conditions de la navigation sur le fleuve.

C'est ainsi que le balisage provisoire de 1912 a permis aux vapeurs fluviaux de monter jusqu'à Bangui pendant deux mois de plus que l'année précédente. Après l'exécution, en 1913, d'un balisage complémentaire, et malgré une baisse très accentuée des eaux dans l'Oubangui, les services des transports et de navigation n'ont subi aucune interruption au cours de la dernière saison 1913-1914.

La deuxième tranche de l'emprunt de 1909 comprend un crédit de 360.000 fr., qui est disponible pour la continuation des travaux d'études hydrographiques fluviales.

Le balisage installé entre Zinga et Bangui sera entretenu, complété et prolongé en aval de Zinga, entre Zinga et Bétou. Le seuil de Zinga, où de grands travaux d'aménagement devront être exécutés, sera l'objet d'études spéciales et détaillées. Les levés définitifs de l'Oubangui seront entrepris en aval de Bétou, de manière à préparer le balisage de cette région. Enfin, il est indispensable de suivre avec précision les déplacements des bancs de sable et des passes dans l'Oubangui et tout spécialement dans le Congo aux abords de Brazzaville.

Il s'agit, en somme, de compléter et de poursuivre les études en cours d'exécution. Il faut noter d'ailleurs que le programme de la mission française est exécuté en même temps que les travaux de la mission hydrographique permanente belge, notamment sur le Congo et dans le couloir. Il y a là une collaboration inté-

ressante pour une œuvre commune de la plus haute importance.

Reconnaissance et aménagement des ports maritimes et de la côte.

Après approbation des projets présentés par la colonie, le décret du 18 mars 1910, ultérieurement complété par ceux du 15 avril 1912 et du 29 janvier 1913, a ouvert pour les études hydrographiques maritimes, un crédit total de 1.513.616 fr. 43.

La mission organisée aussitôt et dirigée par le lieutenant de vaisseau Audoin avait pour programme théorique :

1° Le choix et les études d'un port sur la côte du Gabon entre l'embouchure du Kouilou et la frontière portugaise ; l'établissement d'un avant-projet de ce port destiné à devenir la tête de ligne du futur chemin de fer du Sud ;

2° Les études du port commercial actuel du Cap-Lopez et des premiers aménagements immédiatement réalisables ;

3° Les études de l'estuaire du Gabon conduites en vue du choix d'un port de transit et la recherche d'améliorations au port de Libreville ;

4° L'examen des caractères de la navigation pratique entre Cap-Lopez et N'Djolé, conduit en vue de l'extension des relations commerciales dans le delta de l'Ogooué, et de celles de l'Ogooué avec les lagunes de Setté-Cama et de Ferdan-Vaz.

Au 1^{er} juillet 1912, après deux années de travaux sur le terrain, les diverses études de ce programme étaient achevées. La mission Audoin est dissolue et ne comprend plus que deux officiers : l'un termine à Paris la rédaction des travaux de la mission, le second étudie à Libreville les questions soulevées à propos de l'éclairage de la rade. Les résultats obtenus sont tous positifs et précieux pour l'amélioration de la navigation sur la côte du Gabon.

La reconnaissance générale de la côte du Kouilou à la frontière portugaise effectuée en 1910, après examen spécial des mouillages de Numbi, Loango, Pointe-Indienne, Côte Mavea et Fouta, concluait en faveur de la baie de Pointe-Noire comme tête de ligne du chemin de fer. Des études de détail ont été, dès lors, entreprises en ce point : sondages, examens des courants, étude de la barre, topographie de la côte et géologie superficielle, météorologie et étude sanitaire, éclairage, assainissement, etc... Elles montrent qu'il serait possible de transformer plus tard le mouillage forain de Pointe-Noire en un grand port en eau calme, protégé par une jetée de 2.400 mètres de longueur, dans les conditions fixées par un projet très vaste.

Dès maintenant, le port de Pointe-Noire doit être seulement outillé de manière à satisfaire aux besoins de la construction et de l'exploitation du chemin de fer projeté de Brazzaville.

A Cap-Lopez, les études faites comprennent : l'hydrographie du mouillage de Mandji et de l'entrée des bras de Kondjo et Yombé ; embouchures de l'Ogooué ; l'éclairage de la rade et de ses atterrages ; l'assainissement de la presqu'île marécageuse et son ravitaillement en eau potable ; l'avant-projet des aménagements reconnus nécessaires pour l'outillage d'un wharf et de ses annexes. En outre, un balisage a été établi à l'entrée du bras de Kondjo pour assurer un chenal de 2 mètres de tirant d'eau minimum pour les bateaux du type *Alambé* ; de même, à l'entrée du bras de Yombé, pour définir un chenal de 1 mètre de tirant d'eau. Le banc du Talisman a été indiqué par des balises signaux.

Dans le delta de l'Ogooué, une étude spéciale a été faite des conditions dans lesquelles pouvait être assurée la communication régulière de Cap-Lopez avec les lagunes d'Iguéla, Fernan-Vaz et Setta-Cama qui se succèdent le long de la côte.

La voie maritime, difficile, est de moins en moins fréquentée par les navires, et la communication intérieure par les lagunes présenterait un intérêt économique très réel.

En ce qui concerne enfin l'estuaire du Gabon, les études poursuivies ont mis au point un programme complet d'éclairage permettant aux navires l'entrée de nuit aux mouillages de Libreville et d'Owendo. Des projets de balisage et d'aménagement du port actuel de Libreville ont été rédigés.

Pour l'ensemble de la région maritime, un programme général d'éclairage de la côte a été examiné, en même temps que se poursuivait

une étude de rectification du tracé de cette côte entre Cap-Lopez et la baie de Numbi, tracé que les cartes indiquaient d'une façon erronée.

A cet ensemble complet de travaux d'études maritimes il faut ajouter enfin l'examen des caractéristiques de la navigation fluviale sur l'Ogooué entre Cap-Lopez et N'Djolé, et le projet de construction du port fluvial de N'Djolé, point de départ envisagé pour un chemin de fer de pénétration projeté entre N'Djolé et Kandjama.

La rédaction des travaux de la mission, entreprise à Paris après l'achèvement des études sur le terrain, a permis l'établissement et la publication de dix plans concernant : Pointe-Noire, Cap-Lopez, Pointe Owendo et l'Ogooué ; quatre cartes, dont une carte générale de la côte du Gabon, une carte de l'Ogooué entre N'Djolé et la mer et deux cartes des lagunes côtières.

Dès que les premiers projets de la mission d'études ont été établis, certains travaux d'utilité immédiate ont pu être exécutés.

La mission de construction, dirigée par le capitaine Viant, a ainsi été chargée d'installer :

1° A Pointe-Noire :

Un appontement léger en bois, de 120 mètres de longueur qui permet d'atteindre les fonds de 1 m. 60 sous basse mer et qui sera indispensable pour effectuer les premières opérations de débarquement de gros matériel ;

2° A Cap-Lopez :

a) Un appontement métallique sur pieux à vis, ouvrage de 220 mètres de longueur, qui arrive aux fonds de 2 mètres sous les mers les plus basses ;

b) Une route cimentée, de 6 m. 60 de largeur et 1.000 mètres de longueur, qui porte deux voies de 60 centimètres destinées à exécuter les transports entre l'appontement et les établissements commerciaux de la localité ;

c) Un magasin de 12 mètres sur 18 mètres servant d'entrepôt à la douane ;

d) Deux phares : un à la pointe de Cap-Lopez, de 15 milles de portée devant servir de feu d'atterrage ; un second, à Mandji-Lopez, de 12 milles de portée, pour éclairer le mouillage de Mandji qui est véritablement le port de Cap-Lopez ;

e) En outre, des crédits ont été, pour une somme totale de 13.000 fr., employés à un premier et grossier nettoyage des rivières à l'embouchure de l'Ogooué, et la mission du capitaine Viant a procédé, sur les terrains plats en arrière de Cap-Lopez, à des travaux d'assèchement, dont le but immédiat a été d'assainir la localité et qui libèrent des emplacements utiles pour l'expansion future de la ville commerciale.

3° A Libreville :

a) La mission du capitaine Viant mettra en place les feux d'éclairage de l'estuaire qui comprendront quatre phares : deux au Gros-Bouquet, un à l'île Coniquet, un à la pointe Owendo. En outre, un feu à portée réduite marquera, sur la jetée de Libreville, l'entrée du port de chalutage ;

b) Le service des travaux publics de la colonie exécute, d'autre part, les travaux suivants : installation de la direction du port, d'un magasin pour la douane, d'une canalisation d'eau potable et amélioration au port de chalutage actuel par construction de jetées supplémentaires.

Tous ces travaux sont en ce moment achevés ou en voie d'achèvement, sauf ceux concernant : les deux phares et l'appontement de Cap-Lopez, les phares et le port de chalutage de Libreville, qui auront nécessité des délais plus importants.

Les crédits provenant de la première tranche de l'emprunt n'auraient, d'ailleurs, pas suffi pour leur exécution.

Le chapitre correspondant de la deuxième tranche comprend un crédit disponible de 465.500 francs à l'aide duquel les travaux précités seront continués dans le cours de l'exercice 1914. Les dernières ressources du chapitre serviront à acquérir l'outillage indispensable au wharf de Cap-Lopez.

Etudes de voies ferrées.

7. — Chemin de fer du Nord.

L'ouverture d'une grande voie ferrée de pénétration à travers le riche hinterland du Gabon avait donné lieu, depuis 1893, à une série de travaux de reconnaissance topographiques.

Le désir d'ouvrir à l'exploitation commerciale

les grands bassins fluviaux intérieurs de l'Ivindo, de la Sangha ou de la Mossaka et de nouveaux territoires pleins de promesses était augmenté, en effet, par les besoins grandissants d'une occupation qui se heurtait à de grosses difficultés.

Dans ces pays mystérieux et d'accès hostile, des explorations préparaient les études; dès 1896, M. A. Fourneau affirmait déjà la possibilité pratique d'ouvrir un chemin de fer ayant la direction générale de l'itinéraire de 1.200 kilomètres qu'il venait de parcourir entre Libreville et Ouesso.

Dès que les ressources financières de la colonie permirent de faire un effort officiel, le commissaire général du Congo français Gentil organisait, en 1906, une mission d'études sous la direction du capitaine du génie Cambier.

Les reconnaissances ainsi conduites dans le bassin de l'Ogooué ont permis de présenter un avant-projet de chemin de fer à voie de 1 mètre reliant Libreville à Makoua.

Ce tracé comprenait trois tronçons ainsi définis :

Owendo-N'Djolé, 220 kilomètres, 21,610,000 fr. N'Djolé-Ivindo (confluant), 220 kilomètres, 35 millions de francs.

Ivindo-Mokoua, 470 kilomètres, 52,610,000 fr. Une variante, plus intéressante encore au point de vue de l'exploitation des régions les plus riches du Gabon, empruntait, à partir de N'Djolé, la vallée de l'Okano pour atteindre, à Kandjama, l'Ivindo navigable.

N'Djolé-Kandjama, 370 kilomètres, 41,400,000 francs.

Ces projets avaient reçu l'approbation du comité technique des travaux publics.

Il n'était cependant pas possible, en 1909, de les adopter. Depuis 1906, l'hinterland du Gabon pénétré par les agents commerciaux, progressivement occupé par les troupes, minutieusement inventorié par les missions de délimitation, révélait chaque jour les richesses naturelles et les peuplements des régions intérieures. Le point de Makoua ne paraissait pas être celui convenant le mieux comme terminus de transit. Pour ces raisons, la colonie prévoyait de nouvelles enquêtes plus générales, pour fixer le tracé le plus rationnel de chemin de fer à travers le Gabon, entre l'Océan et la Sangha, au nord de l'Ogooué. Un crédit de 800,000 fr. était, en conséquence, réservé par la loi d'emprunt de 1909 pour l'exécution de reconnaissances qui furent confiées au capitaine Périquet, en avril 1910.

Ces reconnaissances ont donné de précieuses indications générales; elles ont permis notamment l'élaboration d'une carte en 4 feuilles au 1/500,000 des régions intéressées, carte enfermant dans un réseau précis de points et de levés, les nombreux travaux non coordonnées d'un passé riche en efforts individuels. Une monographie très complète des zones successives de la forêt équatoriale rassemblait enfin les renseignements les plus divers.

La partie plus spécialement technique des travaux de la mission Périquet fixe sur une bande de près de 200 kilomètres de largeur et plus de 800 kilomètres de développement les points de passage naturels, les obstacles infranchissables, les zones d'attraction pour voie ferrée. Dix tracés possibles de voie étaient ainsi présentés par le chef de mission, se rapportant aux deux types suivants avec des modalités de détail.

1^{er} type. Chemins de fer frontière :
Pointe-Urvinia, N'Zork, Ivindo, Soufflay.

2^e type. Chemin de fer central :
Libreville, Owendo, N'Zork, Ivindo, Ouesso.

Lorsque le capitaine Périquet est revenu dans la colonie en septembre 1911, après la mise au net de ses travaux de reconnaissance, il commençait sur le terrain, à partir de Libreville, les études des détails devant fixer l'avant-projet de la voie ferrée.

A ce moment même, les événements franco-allemands imposaient la plus grande réserve vis-à-vis des territoires du nord du Gabon menacés par les projets de cession; la désignation ultérieure de la mission d'études comme mission de délimitation arrêtait ces travaux de levés réguliers, en en reportant l'exécution à une date ultérieure.

Par décret du 15 avril 1912, modifiant celui du 18 mars 1910, les crédits ouverts pour l'exécution des études du chemin de fer du Nord ont été réduits au chiffre de 450,000 fr. 350,000 fr. restent donc disponibles à l'heure actuelle pour la continuation de ces études qui seront très prochainement reprises sur le terrain.

Les cessions de territoires consenties, suivant

l'accord franco-allemand de 1911, dans les bassins du Mvoung et du Woleu-N'ferm ont modifié la conception de début d'un chemin de fer à travers le pays pahouin, en reportant la zone des tracés définitifs plus au sud, vers les régions étudiées en 1906 par le capitaine Cambier.

De l'ensemble des renseignements apportés par les missions Cambier et Périquet, il est possible de déduire un itinéraire rationnel sur lequel devront porter les futures études d'avant projet.

C'est ainsi que N'Djolé et Kandjama, pris dans chacun des systèmes Cambier et Périquet, s'imposent aujourd'hui comme points de passage obligatoires, et que le chemin de fer à construire dans la période actuelle de la vie de la colonie, peut être limité à un élément de voie rejoignant ces deux points fort importants : N'Djolé, à la limite amont de l'Ogooué navigable, et Kandjama à la limite aval de l'Ivindo navigable.

Entre ces deux points séparés par une série de rapides infranchissables, le tracé de voie qui n'est défini que dans ses grandes lignes, empruntera la vallée de l'Ogooué, jusqu'au confluent de l'Okano puis remontera la rive gauche de l'Okano, qu'elle abandonnera à la Lara, pour se diriger vers Kandjama, à travers la zone de plateaux à larges ondulations qui séparent l'Ivindo de l'Okano.

Préciser ce tracé et fournir les documents d'un avant-projet complet seront les tâches confiées à la mission d'études qui s'organise sur les dernières ressources de l'emprunt de 1909 et qui, très prochainement, sera rendue sur le lieu des opérations.

2^e Chemin de fer du Sud.

Il est intéressant de rappeler ici, dès le début des considérations relatives au projet de chemin de fer Brazzaville-Pointe-Noire, que l'idée de relier directement l'Atlantique au débouché du bassin navigable intérieur du Congo est très ancienne.

Elle était envisagée par de Brazza en 1885 pour le Congo français comme par Stanley pour le Congo belge. Le projet, examiné d'abord par l'ingénieur Jacob comme une solution mixte liée à l'utilisation du Kouilou navigable, étudié ensuite de 1893 à 1896 par les missions du génie Cornille, Goudard et Belle, aboutissait à un tracé de 575 kil. 06 entre Loango et Brazzaville pour une dépense totale de 95,800,000 fr.

Ces études n'eurent pas de suite; l'initiative hardie des Belges paralysait, en effet, par la création du chemin de fer de Matadi à Leopoldville, les projets français trop hésitants. Le Congo français est ainsi devenu, depuis quinze années, le tributaire économique de son voisin.

Nos projets nationaux se sont cependant réveillés. Les succès financiers de l'entreprise belge, la gêne de notre transit et de nos transports commerciaux, le chiffre élevé de nos dépenses de transport, le désir d'exploiter les riches régions du Niari et du Mayombé, le souci de notre indépendance, ont créé depuis 1909 un gros mouvement d'opinion.

L'ingénieur Marc Beil, au cours de son voyage d'exploration minière de 1907, montrait tous les avantages d'un tracé français.

Faut-il noter, d'ailleurs, qu'à la même époque la compagnie minière du Congo français construisait un chemin de fer à voie étroite de 60 centimètres reliant sur 164 kilomètres Mindouli, centre minier important, à Brazzaville. Ce railway est ouvert à l'exploitation depuis deux ans déjà. Les autres groupes miniers cherchaient de même une formule pratique de transports soit vers le Pool, soit vers Boma, le Tchiloango ou la côte pour la mise en exploitation des nombreux gisements reconnus.

L'emprunt de 1909 de l'Afrique équatoriale française devait donc nécessairement envisager comme une des parties essentielles de son programme le chemin de fer du Sud. Les plus impatients désiraient même la construction immédiate du chemin de fer sur les bases des anciens projets du génie. Depuis 1895, la question avait cependant mûri. L'occupation et la reconnaissance du pays avaient donné sur sa structure physique, ses richesses forestières, agricoles et minières, des renseignements nombreux et précis.

De plus, le point de départ sur l'Atlantique, envisagé anciennement à Loango, ne donnait nullement l'espoir de créer sur ce point un grand port d'escale et de transit. Le choix de Pointe-Noire, après les recherches et enquêtes de la mission hydrographique maritime sur

toute la côte Sud du Gabon, apporte un nouvel élément essentiel de réussite.

L'utilisation possible du Kouilou-Niari était passée au second plan depuis 1895. Quant au tracé lui-même du génie, il présentait entre Comba et Brazzaville de grosses difficultés d'exécution pratique, multipliant les tunnels sur un tracé tendu à travers des terrains difficiles.

Une nouvelle étude rationnelle de tracé pour un chemin de fer à la fois de grand transit et d'exploitation s'imposait dès lors. Pour l'établissement d'un avant-projet de chemin de fer à voie de 1 mètre de la côte à Brazzaville, un crédit de 500,000 fr. fut donc réservé par la loi du 12 juillet 1909.

La convention du 25 mars 1910, complétée par l'avenant du 15 avril 1910, confiait ces études techniques à un groupement financier comprenant notamment la société de construction des Batignolles. Elle fixait la direction générale : Pointe-Noire, bassin de la Loème, Mboko-Songho, Comba, Brazzaville, et imposait les caractéristiques d'un tracé à grand trafic. Sous la direction du capitaine Mornet, trois brigades de la société des Batignolles ont ainsi opéré sur le terrain, de mai 1910 à novembre 1911; la surveillance technique des travaux était assurée par le capitaine Lavit et deux officiers adjoints.

Entre Comba et Brazzaville, les travaux se sont poursuivis, sans à-coup, sur un tracé très favorable maintenu au sud du tracé de la voie minière de 60 centimètres de Mindouli, en suivant les lignes de faite et les plateaux gréseux du bas Congo. Il en a été de même entre Pointe-Noire et Hinda, à travers la zone maritime et l'arrière-pays collinaire du Loango.

Au contraire, entre Hinda et la Loudima, les études non préparées par une reconnaissance préalable de la région forestière du Mayombé, conduisaient à une solution incomplète au travers de régions rocheuses et accidentées.

Dans ces conditions, après entente avec la compagnie des Batignolles en janvier 1911, un nouveau tracé plus heureux était envisagé vers le nord. Étudié et jalonné par le capitaine Lavit après une étude complète du massif cristallin du Mayombé, ce tracé se développait par la vallée de la Loukonéne, le col du Mont-Tiéti, le col de Kitsikéti et la Loubomo, pour aboutir à Loudima à travers les plateaux Bakougnis. Au delà de Loudima, le tracé adoptait la direction générale de l'ancien projet du génie dans la vallée secondaire du Niari.

Les travaux poursuivis dès lors avec une grande activité dans les parcours les plus inhospitaliers étaient terminés en novembre 1911. Leur exécution fait honneur aux membres de la mission des Batignolles qui n'ont ménagé ni leurs efforts, ni leur expérience technique durant une rude campagne de seize mois, comme aux officiers du contrôle qui reconnurent et jalonnèrent entièrement en dehors de l'ancienne section du génie Comba-Loudima, 367 kilomètres du tracé définitivement adopté.

La mise au net des travaux terminés en avril 1912 a été suivie par la remise de l'avant-projet complet établi par le consortium des études, rapports, notices, plans, profils et ouvrages d'art. L'examen de cet avant-projet permet de conclure à la possibilité pratique de construire, sans difficultés spéciales et dans un délai de huit années, un chemin de fer à voie de 1 mètre et à caractéristiques spécialement favorables. — Pour un tracé de 583 kilomètres, la dépense approximative de cette voie ferrée s'éleverait, d'après les devis établis, à la somme de 93 millions, en y comprenant 10.2 p. 100 d'imprévus.

Les résultats obtenus par la mise en œuvre des ressources de l'emprunt de 1909 apparaissent, avec plus de netteté encore, si l'on examine, dans un raccourci rapide, l'état des travaux et des études exécutés.

En dehors des pistes de grande communication, des installations d'utilité publique (postes, ambulances, écoles), il aura été réalisé un câble sous-marin entre Libreville et Pointe-Noire, deux grands postes de télégraphie sans fil à Pointe-Noire et à Brazzaville, une ligne aérienne de Liranga à Fort-Lamy terminée par un réseau de postes sans fil qui couvre le territoire militaire, enfin une route carrossable entre Fort-Sibut et Fort-Crampe pour permettre les transactions encore si difficiles entre les bassins de l'Oubangui et du Chari. L'ensemble apparaît bien comme une série d'améliorations à l'outillage de la colonie réalisées suivant la ligne principale qui, par Libreville, Pointe-Noire, Brazzaville, Bangui et Fort-Lamy,

sert de lien et de trait d'union entre les trois colonies du groupe.

Les études, poursuivies par des techniciens et des spécialistes, se sont terminées par la présentation d'un programme complet de travaux de chemins de fer et d'aménagements maritimes et fluviaux : voie ferrée dans le nord du Gabon qui rattachera fortement tout l'arrière-pays aux vieilles installations de la côte française ; facilités offertes à la navigation et au commerce tout le long de cette côte ; voies ferrées de Pointe-Noire à Brazzaville et de Bangui à Fort-Crampel, entre lesquelles le Congo et l'Oubangui seront aménagés et outillés. Tous ces projets constituent un faisceau homogène et continu.

Les travaux exécutés et ceux en projet réalisent bien un système d'intérêt général et national. Les arrangements franco-allemands, conclus avec le souci de respecter les intérêts vitaux de la colonie, laissent intact et vivant l'organisme constitué par les installations déjà réalisées et par celles qui le seront sur les grandes voies de pénétration et d'exploitation projetées et sur les voies fluviales intermédiaires.

Après l'examen des résultats obtenus, il y a là une forte démonstration de la justesse des vues qui ont présidé à l'élaboration du programme de 1909.

CINQUIÈME PARTIE

PROGRAMME DU NOUVEL EMPRUNT DE L'AFRIQUE ÉQUATORIALE FRANÇAISE

Avant d'exposer dans tous ses détails le programme des grands travaux à exécuter dans l'Afrique équatoriale française, sur les ressources du nouvel emprunt projeté, il semble utile de dégager dans un examen d'ensemble les idées directrices de ce programme.

Elles sont de deux ordres : politiques et économiques. Leur exposé résumé suffira à montrer combien le projet d'emprunt qui est soumis à l'examen du Sénat est à la suite logique de l'emprunt d'études de 1909 et est indispensable au développement et à l'existence même de notre colonie de l'Afrique équatoriale.

Considérations politiques.

L'arrière-pays tchadien s'est constitué au cours des douze dernières années en gardant son ancienne route de ravitaillement, sa voie historique de pénétration : Brazzaville, Bangui, Fort-Lamy. Les territoires de l'Oubangui et du Haut-Chari se sont ainsi successivement augmentés du Baguirmi, du Ranem, du Ouadaï, pour former une vaste colonie centrale limitée au Nord par les derniers confins des territoires de l'Afrique occidentale française et vers le Sud par le bassin de l'Oubangui et le Congo belge. Ils ont été organisés sur un développement de plus de 20 degrés de latitude du Sud au Nord, le long des voies naturelles de pénétration pour former des régions dépendant les unes des autres. La physionomie générale du groupe de l'Afrique équatoriale française est aujourd'hui bien marquée par l'existence des deux grands territoires du Congo maritime et de l'arrière-pays central, reliés entre eux par un couloir dirigé le long du Congo et de l'Oubangui.

Etranglée dans ce couloir entre, d'une part, le Cameroun, et d'autre part, le Congo belge, la colonie avait été ainsi conduite à organiser solidement sa ligne de pénétration. Sur les ressources de l'emprunt de 1909, des travaux nombreux furent exécutés qui marquaient bien ce souci constant d'une liaison sûre des colonies, déjà rattachées entre elles par un glorieux passé de vingt années d'expansion coloniale. Etudes hydrographiques conduites sur le fleuve navigable, installation de la ligne télégraphique axiale reliant Brazzaville au Tchad par Bangui et la voie du Chari, ouverture d'une route carrossable reliant Fort-Sibut à Fort-Crampel, tels sont ces travaux qui, avec les organisations administratives données successivement, depuis 1903, aux possessions équatoriales de la France dans le bassin du Congo, traduisent bien ce même patriotisme clairvoyant, cette volonté méthodique d'assurer l'unité nationale de nos possessions de l'Atlantique au Tchad.

La convention du 4 novembre 1911 accentue encore ce besoin essentiel d'unité et d'indépendance nationale pour notre grande voie de communication.

La cession des deux antennes sur le Congo et

l'Oubangui, et la menace d'une coupure heureusement évitée, ont fait ressortir davantage encore le prix des grandes voies fluviales de pénétration vers le haut pays. Il est indispensable de consolider ce lien précieux des communications, sous peine de voir rentrer nos possessions de l'Afrique centrale dans le rayon d'action économique directe de nos voisins allemands du Cameroun, ou anglais du Bahr-el-Ghazal.

L'existence de ce lien doit être marquée très nettement par l'installation d'un système de voies ferrées complémentaires des grandes voies de navigation.

Dans des circonstances analogues, nos courageux voisins belges, menacés dans leurs intérêts et dans leurs entreprises, par les projets anglais et anglo-portugais, n'ont pas hésité à créer et à outiller une voie mixte de pénétration appuyée sur la ligne de Matadi et les 1,700 kilomètres de navigation du bief Léopoldville-Stanleyville. Encore aujourd'hui, ils cherchent, dans la réalisation de voies plus courtes et plus rapides entre le Stanley Pool et le Katanga, le moyen de conserver leur indépendance commerciale contrebalancée par l'ouverture à l'exploitation récemment prononcée de la voie ferrée Dar-es-Salam-Kigoïna, et par le projet de construction de la voie de Kambové-Dilolo.

Considérations économiques,

La mise en valeur du bassin équatorial du Congo avait été décidée en 1909, en même temps que l'adoption d'une politique économique active. Cette décision conduit nécessairement à outiller la colonie pour permettre simultanément l'exploitation intensive de ses richesses naturelles et l'évacuation facile et économique de ses produits d'exportation.

L'utilisation complète du réseau navigable de la colonie par un matériel fluvial approprié, donnait déjà le moyen pratique de porter l'activité des transactions commerciales jusque dans les territoires les plus reculés. Si on veut retenir que les fleuves du Congo, de l'Oubangui et de la Sangha représentent plus de 8,000 kilomètres de développement en dehors de leurs grands affluents secondaires, on se rend compte que cette seule organisation est susceptible de transformer profondément le pays. En outre, ces cours d'eau doivent être reliés entre eux ou avec l'Océan, par un réseau bien choisi de voies ferrées complémentaires de pénétration et d'exploitation.

Il importe avant tout de mettre ainsi en valeur le plus rapidement possible, par le rail et la voie d'eau, les régions les mieux accessibles et les plus riches du groupe, notamment celles du Moyen-Congo et du Gabon. Dans cette dernière colonie, l'ensemble constitué par les fleuves et les rivières côtières, les lagunes de l'Océan, et la côte elle-même, donne un vaste territoire ouvert déjà aux initiatives des commerçants et des planteurs.

Conduits avec le souci exclusif de faciliter les relations commerciales entre la métropole et sa colonie, des aménagements d'ordre pratique apportés sur la côte du Gabon peuvent contribuer au développement des transactions commerciales. Ils encourageront les vapeurs des lignes de navigation à chercher, sur ce parcours, encore insuffisamment fréquenté, un fret rémunérateur. L'éclairage général de la côte, l'outillage des ports commerciaux, la facilité des mouillages dans les rades foraines, sont autant de stimulants et d'auxiliaires précieux.

Il ne faut pas perdre de vue, d'ailleurs, que la création d'un outillage de mise en valeur approprié aux exigences modernes est devenue, pour les puissances colonisatrices, une pressante nécessité. L'absentéisme commercial a pour conséquence certaine l'invasion économique, par des voisins plus entreprenants, des territoires délaissés. Ces conquêtes commerciales sont souvent plus dangereuses par leur action profonde et durable que des empiètements politiques.

Tout spécialement dans le bassin du Congo l'acte de Berlin est un engagement de colonisation pris par les grandes puissances. Les nations qu'ils n'exploitent pas sont aujourd'hui menacées de déchéance ou d'une mainmise trop souvent justifiée par l'indifférence et l'inaction des occupants.

Travaux envisagés dans le programme de l'emprunt.

Tous les travaux compris dans le programme de l'emprunt actuel se divisent d'après les prin-

cipes exposés dans les paragraphes précédents, en deux groupes :

PREMIER GROUPE

Le premier groupe comprend les travaux les plus importants qui rattachent l'arrière-pays tchadien à la côte dans une même formule de voie mixte de communication de l'Atlantique à l'Afrique centrale.

Port de Pointe-Noire	3.871.000
Chemin de fer de Pointe-Noire à Brazzaville	93.000.000
Port de Brazzaville	730.000
Aménagements fluviaux du Congo et de l'Oubangui	3.800.000
Port de Bangui	370.000
Chemin de fer de Bangui à Crampel	14.500.000
Aménagements du Chari	300.000
	116.571.000

La voie ainsi constituée relie, dans les conditions les meilleures et les plus économiques, le bassin du Chari à celui de l'Oubangui et du Congo, et assure bien l'unité nationale et l'indépendance des communications françaises entre l'Atlantique et le Tchad. Support essentiel de tout notre système politique, économique et commercial dans le bassin du Congo, elle vivifie les territoires traversés au bénéfice des entreprises françaises commerciales et de transports.

L'ensemble de ces projets forme un tout complet, une synthèse logique de l'œuvre que la France peut se réserver dans l'empire, qu'elle s'est créé sur le Congo et dans l'Afrique centrale.

DEUXIÈME GROUPE

Le deuxième groupe comprend tous les travaux susceptibles de permettre ou de favoriser la mise en valeur des régions riches et accessibles des territoires de la colonie du Gabon, de les pénétrer, de les exploiter et de les relier à la métropole.

Ils comprennent :

Aménagements complémentaires du port de Libreville	136.000
Aménagements complémentaires du port de Cap-Lopez	503.000
Aménagement du port de N'Djolié	300.000
Eclairage de la côte maritime.	
Aménagements du delta de l'Ogooué et des lagunes	2.300.000
Chemin de fer de N'Djolié à Kandjama	45.000.000
Total	48.329.000

TROISIÈME GROUPE

Enfin, un troisième groupe comprend les travaux d'installation administrative (lignes électriques et radioélectriques) et ceux d'installations d'occupation (postes, formations sanitaires, écoles, etc.).

En outre, un crédit de 100.000 fr. est réservé pour l'achat de voitures et de bateaux à hélice aérienne destinés à être expérimentés dans la colonie.

Installations électriques	2.000.000
Installations d'occupation	4.000.000
Achat de matériel	100.000
Total	6.100.000

Groupe de travaux de grande communication de l'Atlantique au Tchad.

1. — Port de Pointe-Noire.

Après un examen comparatif de tous les autres mouillages de la côte Sud, étudiés depuis la baie de Numbi jusqu'à la frontière portugaise, le choix du point de départ du chemin de fer du Sud s'est porté sans hésitation possible sur la baie de Pointe-Noire. Par le grand nombre des diverses solutions préconisées et aussi par l'importance des raisons qui justifiaient la création d'un grand port tête de ligne, on se rend compte que le choix qui a été fait intéresse directement l'avenir de toutes les autres entreprises de la colonie.

Un des avantages essentiels du chemin de fer du Sud sur la voie belge est précisément d'avoir un accès sur la côte et un départ direct de l'Océan. Douala et Kribi au Cameroun, Loango en Afrique équatoriale française sont des ports maritimes d'accès difficile ; Banané

se trouve au centre des régions inondées du delta du Congo. De son côté Matadi est un port fluvial accessible seulement pour des bateaux de tonnage limité et de force suffisante pour remonter le cours du Congo.

Le port de Pointe-Noire adopté, futur grand port d'escale et de transit, donne au contraire des mouillages sûrs et faciles, à l'abri d'une grande jetée rocheuse naturelle — sans l'inconvénient d'une barre importante ou de lagunes intermédiaires.

PREMIER PROJET

Le grand port en eau calme de Pointe-Noire.

La première solution envisagée prévoit, dans une étude très large, la création d'un grand port en eau calme pouvant abriter des navires de 150 mètres de long et de 10 m. 50 de tirant d'eau. Une jetée de 2,400 mètres et des quais de 2,300 mètres de développement, qui forment le dispositif essentiel de ce grand port représentent avec toutes les installations annexes une dépense de 44,500,000 fr.

Cette variante très complète a été repoussée dans le programme d'outillage établi.

DEUXIÈME PROJET

Le port du chemin de fer.

La solution précédente n'intéresse pas la période dans laquelle rentre la colonie de l'Afrique équatoriale française. Il suffit actuellement de donner à la rade foraine de Pointe-Noire des organismes et un outillage suffisants pour assurer le trafic du chemin de fer du Sud, estimé dans de larges prévisions.

Sur cette donnée de principe, le projet étudié de Pointe-Noire comprend un wharf de 200 mètres de long et 22 mètres de large, accessible aux remorqueurs et aux allèges par des fonds de 3 mètres, outillé pour permettre un trafic annuel de 200,000 tonnes. Des logements et des ateliers complètent cette organisation, en y comprenant un entrepôt spécial pour le transit et la douane.

A côté d'un programme réduit d'adduction d'eau, intéressant les seuls services du port, un programme plus complet de canalisation envisage les besoins d'une importante agglomération.

L'éclairage propre de Pointe-Noire et de ses abords immédiats serait enfin obtenu par un phare de 15 milles de portée, un feu de port, et un phare de 12 milles à l'embouchure du Kouilou.

Les projets étudiés utilisent les levés hydrographiques détaillés conduits en 1911; ils escomptent l'utilisation très avantageuse en matériaux et en main-d'œuvre des ressources locales. Appuyés de plus sur des documents très précis sur le climat des zones côtières et leur pathologie spéciale, ils mettent en évidence les exceptionnels avantages présentés par le port à un point de vue spécialement pratique qui n'est pas sans importance.

Centre de liaison entre la métropole et le continent équatorial, le port de Pointe-Noire est appelé à prendre en quelques années un très grand développement au profit du commerce international, du transit du Congo navigable et des exploitations locales.

Sur les fonds de l'emprunt projeté seront réalisées les installations suivantes :

a) Wharf.....	870.000
b) Outillage du wharf.....	315.000
c) Murs de quais.....	215.250
d) Installations des services du wharf.....	120.000
e) Deux ateliers.....	78.000
f) Entrepôt de transit et de douane.....	200.000
g) Eclairage du wharf et du quai..	4.000
h) Gare maritime.....	194.000
i) Installation des services du port.	375.000
j) Alimentation en eau douce du wharf et de la gare.....	88.100
k) Eclairage du port et de ses abords.....	102.800
l) Adduction d'eau pour la ville de Pointe-Noire.....	1.100.000
m) Frais imprévus.....	210.850
Total général.....	3.871.000

Détail des travaux.

a) WHARF DE 200 MÈTRES DE LONG

(Permettant d'atteindre les fonds de 3 mètres sous basse mer) et de 22 mètres de large pour

donner place à six voies ferrées : deux pour les grues, quatre pour les wagons de la ligne de Brazzaville. Le tablier en bois sera tenu à 3 mètres au-dessus des plus hautes mers. Avec l'outillage prévu, le wharf peut assurer un trafic annuel de 200,000 tonnes.

Estimation de la dépense..... 870.000

b) OUTILLAGE DU WHARF

Engins de levage :	
3 grues de 2 tonnes à 20,000 fr.....	60.000
1 grue de 5 tonnes.....	25.000
1 grue de 10 tonnes.....	30.000
	115.000
Engins flottants :	
2 remorqueurs à 50,000 francs.....	100.000
20 surfboats pouvant porter 8 tonnes, à 5,000 fr. l'un.....	100.000
	200.000

315.000

c) MURS DE QUAÏ

Mur en béton armé de 4 m. 50 de hauteur et de 750 mètres de long établi à une quinzaine de mètres de la laisse des hautes mers, supportant un terre-plein au niveau du tablier du wharf. Ce mur est interrompu sur une longueur de 25 mètres et remplacé par une aire dallée sur laquelle on pourra hisser les surfboats et les abriter sous un hangar de 15 mètres x 15 mètres.

Coût de l'ensemble (mur avec remblai et hangar)..... 213.250

d) INSTALLATION DES SERVICES

1° 2 bâtiments à étage de 10 m. x 20 m. : l'un pour les bureaux du service du wharf et le logement du directeur, l'autre pour le logement de quatre agents;	
2° 1 bâtiment à simple rez-de-chaussée de 10 m. x 20 m. (4 pièces) pour logement des chefs d'atelier.	
Ensemble.....	120.000

e) ATELIERS

Un atelier à bois et un atelier à fer ayant chacun 15 m. x 20 m..... 78.000

f) ENTREPOT DE TRANSIT ET DE DOUANE

Bâtiment à étage de 20 m. x 50 m. en fer, briques et béton armé pouvant abriter 2,500 tonnes de marchandises..... 200.000

g) ÉCLAIRAGE DU WHARF ET DU QUAÏ

Cet éclairage sera assuré par 50 lampes à l'acétylène, de 60 bougies environ, disposées le long du wharf et des terres-pleins..... 4.000

h) INSTALLATION DE LA GARE MARITIME

Cette installation nécessite un remblai évalué 30,000 fr. : comme bâtiments, elle comprendra 2 hangars magasins en fer et briques de 12 m. x 70 m., comportant chacun une pièce servant de bureau et estimés chacun 82,000 fr..... 194.000

i) INSTALLATION DES SERVICES DU PORT

Les services divers : douane, inscription maritime, pilotage, santé, seront installés dans un grand bâtiment à étage couvrant 1,500 mètres carrés et qui avec les dépendances est évalué..... 375.000

j) ALIMENTATION EN EAU DOUCE DU WHARF ET DE LA GARE MARITIME

L'alimentation en eau douce est préparée dès le début pour la population, les embarcations à vapeur du wharf, les engins de levage, les ma-

chines de la gare et pour le ravitaillement des navires au mouillage.

L'eau sera fournie par trois puits forés sur le plateau de Pointe-Noire et refoulée dans deux réservoirs de 150 mètres cubes de capacité totale par des pompes actionnées par un moteur de trois chevaux et pouvant débiter 3,500 litres à l'heure.

Coût de l'ensemble..... 88.100

k) ÉCLAIRAGE DU PORT

L'éclairage du port et de ses abords serait obtenu par :

1° Un feu de port de 6 milles de portée placé à l'extrémité du wharf..... 2.000

2° Un feu de port à Loanga..... 800

3° Un phare de 12 milles de portée placé à l'embouchure du Kouilou, à 20 mètres au-dessus des plus hautes mers, c'est-à-dire sur une tour de 16 mètres (les travaux consisteraient à déplacer le phare actuel de la Pointe-Indienne)..... 45.000

4° Un phare de 15 milles de portée placé à Pointe-Noire, à 28 mètres au-dessus des plus hautes mers, sur une tour de 19 mètres..... 55.000

Total de l'ensemble..... 102.800

l) ADDUCTION D'EAU

L'alimentation en eau potable de la ville qui se formera à Pointe-Noire et le ravitaillement des navires en rade ne pourront plus, dans quelques années, être assurés par les puits qui ont été prévus pour le début de l'installation.

Il est nécessaire d'étudier et de préparer les travaux d'une adduction d'eau plus importante; basée sur le chiffre de 3,000 mètres cubes pour la consommation journalière.

L'eau sera prise dans la rivière Tchimpanzou par une canalisation de 14 kilomètres de longueur (diamètre 40 centimètres; 82 litres par seconde); il en sera amené en dix heures la quantité prévue de 3,000 mètres cubes.

L'installation comprendra une machine élévatrice de 55 chevaux et un réservoir en béton armé de 4,000 mètres cubes (30x25x4) placé sur la colline de Loussala, à une altitude de 70 mètres, suffisante pour assurer l'alimentation dans tous les bâtiments de Pointe-Noire.

Dépense correspondante..... 1.100.000

II. — Chemin de fer du Sud.

DE L'ATLANTIQUE AU STANLEY-POOL

Les nécessités politiques.

Après avoir indiqué, dans l'examen des études poursuivies, comment l'idée du chemin de fer du Sud avait donné lieu autrefois à de nombreux projets, il faut noter la remarquable continuité des efforts tendus vers ce but, malgré les difficultés et les déboires de 1895. Seules, de pressantes nécessités politiques peuvent expliquer *a priori* cet appel méthodique en faveur d'une œuvre dont la réalisation domine encore en 1912 tout le programme d'outillage de l'Afrique équatoriale.

Le seul examen d'une carte affirme avec éloquence cette impérieuse nécessité de relier directement l'océan au grand bassin navigable du Congo, entre Pointe-Noire et Brazzaville.

La situation de fait, actuellement acquise par des voisins actifs et audacieux, maintient le Congo français dans une dépendance politique étroite vis-à-vis de la colonie étrangère voisine. Elle commande les transports administratifs, les déplacements de personnel, les courriers postaux et les ravitaillements militaires. Le monopole onéreux et la tutelle imposée du railway de Matadi nous ont conduits déjà à l'essai de voies de pénétration excentrique vers le Tchad, commandées, elles aussi, par des colonies étrangères.

L'accord franco-allemand accentue cet assu-

jettissement au Congo belge, dont nous deviendrons davantage encore les tributaires.

La création préconisée d'un chemin de fer du Sud libère seule l'Afrique équatoriale, en lui donnant son indépendance politique et économique et la maîtrise de ses destinées. Au système des voies nationales rattachant entre elles et à la mère-patrie les colonies du groupe, elle donne une base solide.

Nécessités économiques.

Pour des raisons plus pressantes encore, le chemin de fer du Sud s'impose au double point de vue du transit et de l'exploitation.

Le transit. — La voie ferrée belge, en utilisant son monopole exclusif, canalise tout le transit commercial et administratif, tant à destination du Congo français que du Cameroun allemand vers la Sangha. Pour 1911, par exemple, ce transit, seul représenté d'après les statistiques établies un total de 14,260 tonnes. Si on veut mettre en évidence, dans un examen détaillé, toutes les dépenses nécessitées par l'utilisation obligatoire de la voie belge, on trouve, pour cette même année 1911, une somme totale de 4.201.621 fr. Le chemin de fer français projeté doit logiquement bénéficier de ces transports et de cette importante recette de transit minimum.

Si on examine, de plus, les progrès constants du trafic normal de la voie de Matadi, on voit qu'ils se traduisent par un accroissement annuel de 10 p. 100. Sur ces bases précises d'accroissement, il est donc possible d'escompter pour 1923, date probable de l'achèvement d'un chemin de fer français mis en construction en octobre 1914, une recette brute de 10.271.828 fr. correspondant à un transport de 33.640 tonnes et de 4.095 voyageurs entre Pointe Noire et Brazzaville.

La ligne belge aurait, à la même époque, un tonnage à transporter de 167.809 tonnes, si on examine les progrès de son transit depuis 1897, sans tenir compte de l'appoint considérable donné par la sortie escomptée des minerais du Katanga.

L'exploitation locale. — Par un heureux concours de circonstances très favorables, le chemin de fer du Sud envisagé est aussi un excellent tracé d'exploitation locale. La voie ferrée ne sera pas seulement, comme la ligne de transit belge, un « canal de fer » tournant les rapides du Congo, à travers le district rocheux et stérile des cataractes. Elle permet l'exploitation, sur tout son parcours, des richesses naturelles les plus variées.

Les seuls bois d'exportation de la riche forêt du Mayombé, traversée sur un parcours de 95 kilomètres, assurent un minimum calculé à 5.000 tonnes d'acajou, meabi, mbilinga, etc... La Loémé, le Kouilou et la basse forêt renferment d'importantes réserves de palmiers à huile inexploitées encore.

Les cultures riches de cacao, vanille et café trouvent dans ce secteur des éléments favorables de prospérité, affirmés par les plantations du Kouilou. Pour en apprécier l'importance, il suffit de noter que l'exploitation d'un tout petit rideau de forêt dans le Sud du Mayombé par le railway à voie étroite de 60 centimètres de Boma vers la Lukula donnait déjà, en 1900, à l'exploitation du Bas-Congo 1,711 tonnes d'huile de palmes, 769 tonnes de cacao, 5,218 tonnes de noix palmistes; les chiffres de ces exploitations iront en augmentant chaque année. Le chemin de fer du Sud qui traverse la forêt dans toute sa largeur doit donc donner des résultats plus importants favorisés davantage encore par le voisinage immédiat de la petite colonie équatoriale de Cabinda, enclave riche et peuplée.

Les autres produits naturels de la forêt : caoutchouc, kola, graines oléagineuses, etc., de ces zones actuellement inaccessibles au commerce local donneront aux comptoirs commerciaux créés un élément actif de transaction.

Au delà du Mayombé, les régions calcaires du Niari parcourues sont des plateaux d'élevage, coupés par des galeries forestières. Le mouvement commercial y est manifesté, du Nord au Sud et au profit du Congo belge, par les caravanes qui portent à Thysville le caoutchouc de liane ou de rhizome, ou les noix palmistes du Bas-Congo et de Manyanga. Si on note de plus que 130,000 indigènes ont été recensés dans l'étroite bande parcourue par la voie ferrée, il faut prévoir un important mouvement de trafic interlocal.

Exploitations minières. — La future ligne traverse enfin, sur 245 kilomètres, la région minière du Haut-Niari. Sur le nombre de 111 permis de recherches accordés dans cette zone, 13 ont été transformés en 1912 en permis d'exploitation. La compagnie minière du Congo français a déjà relié son permis de Mindouli à Brazzaville par un railway à voie étroite de 164 kilomètres de développement.

Les travaux de l'inspection des mines mettent en évidence un transport minimum assuré de 14,000 tonnes de minerais : minerais enrichis ou normaux à 45 p. 100, et mattes en bronze à 70 p. 100. L'exploitation de ces 14,000 tonnes demanderait alors l'extraction annuelle de 72,000 tonnes de terre noire et de calcaire minéralisé et l'entretien local de 140 Européens, 2,800 indigènes et 7,500 tonnes de ravitaillement. Le tout, importation et exportation, représente une recette de 2 millions pour le chemin de fer.

Le gisement du Niari, attaqué aujourd'hui sur les points de Mindouli et Rénéville, entièrement reconnu de plus sur les gîtes de Pimbi, Tchicoumba, Assigninga, M'Bokosongho, renferme des quantités de cuivre et de zinc qu'il est possible de comparer à celles du Katanga sur leur développement de 250 kilomètres. Chaque jour, les recherches font découvrir de nouveaux centres minéralisés et d'anciens puits indigènes. Les minerais de cuivre exceptionnellement riches (45 et 55 p. 100), sortis depuis deux ans par le chemin de fer belge de Matadi, proviennent exclusivement du Congo français.

Si nos voisins ont obtenu la mise en œuvre d'un réseau de voies ferrées pour atteindre le Katanga, au cœur de l'Afrique, avec quelle confiance n'est-il pas possible d'envisager la liaison de l'Océan aux gisements bien reconnus du Niari par une ligne de 350 kilomètres de développement ?

Pour résumer cet exposé des richesses naturelles exploitables entre la côte et le Stanley Pool par le chemin de fer du Sud, le total des transports assurés, dès la mise en exploitation de cette ligne, par les produits divers : bois, palmistes, minerais, huiles, trafic interlocal, marchandises d'échange, etc., représente un chiffre minimum de 26,700 tonnes à la descente et de 8,125 tonnes à la montée avec une recette correspondante de plus de 2,631,000 fr.

Diverses solutions envisagées.

Il a été précédemment exposé comment la liaison de l'Océan et du Congo avait été envisagée bien avant les récentes études poursuivies en 1910 et 1911. Les expériences malheureusement tentées sur le Kouilou-Niari avaient fait renoncer désormais à l'utilisation d'une voie mixte de pénétration, voie fluviale et voie ferrée.

Le tracé du génie, Mandji, Mtigny, Loudima-Brazzaville (489 kil., coût 85,800,000 fr.), était condamné dans le principe. Son amélioration par un raccordement sur Loango, donnait un parcours de 579 kilomètres et une dépense de 95,800,000 fr., pour un chemin de fer difficile à construire, amorcé sur une tête de ligne médiocre.

Faut-il citer encore les solutions internationales toutes théoriques envisagées pour relier Brazzaville à Boma sur le bas Congo belge par M'Boko Songho, ou Brazzaville au Tchiloango à travers le territoire de Cabinda. Elles procèdent d'une conception trop spéculative, en prenant tous les inconvénients des voies étrangères.

Solution adoptée.

La mission hydrographique fixait en 1910 et après des études très complètes, le choix de port de tête de ligne à Pointe-Noire. Entre ce port, l'étranglement du couloir de Mindouli et Brazzaville, le tracé à adopter prenait déjà son esquisse générale.

Les études poursuivies depuis 1909 ont permis de définir son tracé définitif : Pointe-Noire, Hinda, vallée de la Loukonéné, col du mont Tiétié, Loudima, vallée du Niari, Mindouli, Gampoula, Brazzaville, tracé étudié par les brigades de la compagnie des Baignolles.

Ce tracé comprend quatre tronçons importants :

1° De Pointe-Noire à la vallée de la Libati. — Ce secteur comprend la zone maritime habitée par les Loangos et vers l'est celles des collines à grande ondulation qui conduisent à la chaîne montagneuse du Mayombé. Pour éviter les zones basses et marécageuses, d'accès difficile,

le tracé se tient sur les plateaux herbeux qui séparent les bassins fluviaux côtiers de la Loémé. Le parcours, partout favorable, à travers des terrains argilo-sablonneux excellents ne nécessite qu'un nombre très réduit d'ouvrages d'art.

Le premier rideau de forêt commence à Tambissi Koussou (kil. 79). Sur trois kilomètres seulement, vers la Libati, commencent les difficultés et se succèdent les ouvrages d'art, nombreux, mais peu importants.

2° De la Libati à la rivière N'Guengué (95 kil.) Traversée du Mayombé. — Toutes les difficultés sont accumulées dans ce secteur. Après la Loukonéné, 16 kilomètres en terrain rocheux couvert de forêt accidentée, ne permettant qu'au prix de dépenses importantes le maintien des caractéristiques générales du tracé. Entre le col de Kitsikété (cote 375 m.) et la Loubomo, les mauvais passages se suivent encore sur près de 45 kilomètres. Pour ne pas y entreprendre de gros travaux de terrassements à flanc de coteau, dans de mauvais terrains, le tracé prévoit de nombreux viaducs et murs de soutènement.

L'étude met cependant en évidence dans ce secteur un tracé donnant une rampe nette maximum de 20 millimètres et d'excellentes conditions d'exploitation.

3° De la rivière N'Guengué à Mindouli (244 kilomètres). — Dès sa sortie de la forêt du Mayombé, le tracé rentre dans la région d'élevage et d'exploitation minière du Niari. De la Loubomo à Loudima (255 kilomètres) la traversée des « Yangalas » sur plus de 70 kilomètres ne présente aucune difficulté. Au delà, le tracé adopté dans la vallée du Niari serré de très près l'ancien tracé du génie. Entre Loudima et Kimbédi, deux variantes peuvent être envisagées pour tangenter ou traverser la zone minière.

La première variante, qui mérite d'être prise en considération, décolle vers le Sud pour adopter seulement un plateau intermédiaire; elle donne un tracé facile sans augmentation de longueur. La deuxième aborde nettement les contreforts par le col de la Makana, la vallée de la Loembra et les gorges de la N'Kené avec un développement complémentaire de 10 kilomètres. Elle allonge le parcours dans une région difficile, plus accessible à des voies secondaires et étroites de raccordement minier qu'à une ligne de grand trafic.

4° De Brazzaville à Mindouli (153 kilomètres). — Entre Brazzaville et Mindouli, le tracé donne, sur tout son parcours, des avantages d'exploitation et des facilités de construction. Il est relativement court, si on examine que la voie minière de 60 centimètres de Mindouli à Brazzaville a un parcours de 9 kilomètres de plus entre les deux mêmes points, malgré ses pentes de 40 millimètres et ses courbes de 30 mètres de rayon.

Il est, par contre, plus long de 17 kilomètres que l'ancien tracé du génie étudié par le capitaine Belle; mais cette augmentation est amplement rachetée par la suppression de 19 tunnels importants et l'abandon des pentes de 25 millimètres et 30 millimètres des anciennes études.

Au delà des plateaux calcaires du Niari, le tracé se tient au sud de la ligne télégraphique pour épouser les formes générales du massif sablonneux et se développer, sans ouvrages d'art ni terrassements importants, jusqu'au Stanley-Pool.

Caractéristiques générales. — Le tracé, divisé en 24 sections d'études, a un développement total de 583 kilomètres. Le programme d'études, fixé par la convention du 20 mars 1910, lui imposait la limite de 25 millimètres de déclivité; ses déclivités nettes ne dépassent jamais 20 millimètres, ce qui lui donne une exceptionnelle valeur.

La voie à écartement de 1 mètre est homogène, avec de très rares rayons de courbure de 100 mètres maxima et des alignements droits entre courbes de sens opposés de 60 mètres au moins. Avec ces données et le poids du rail de 27 kilogr. 560 au mètre courant, des trains lourds de 160 tonnes pourront circuler sur la ligne avec des vitesses commerciales de 30 kilomètres à l'heure et assurer le service des transports avec un grand rendement.

Les devis de détail font ressortir la dépense évaluée à 93 millions, y compris une plus-value de 1.02 p. 100 d'imprévu.

Devis de la construction. — *Main-d'œuvre et ravitaillement.* — Après études comparatives, la construction du chemin de fer de Pointe-Noire

à Brazzaville demandera huit années, avec une vitesse d'avancement de 32 kilomètres. Il est possible d'ouvrir, en effet, les chantiers de terrassement sur trois points, en dehors de Pointe-Noire et Brazzaville : Doumanka, 85 kilomètres, Mindouli et Loudima.

Comme sur les chantiers du chemin de fer des Grands Lacs, dans le Haut-Congo belge, la main-d'œuvre nécessaire sera assurée par les ressources locales. L'éducation progressive donnée aux indigènes loangos et bacongés dans les équipes d'entretien du railway belge et les ateliers de Matadi et Thysville, au cours des travaux de voie ferrée et d'extraction des compagnies minières, donne à cette main-d'œuvre une valeur réelle dans les prévisions de la future entreprise. L'enquête administrative évaluée à 17,000 le nombre des travailleurs permanents qu'il est possible de recruter pour les chantiers, où la main-d'œuvre d'importation sera exclusivement réservée aux catégories d'ouvriers d'art et spécialistes.

Le ravitaillement en vivres des nombreuses équipes de travailleurs est aussi une importante question qui a préoccupé l'administration locale. Il peut être assuré par une organisation méthodique des marchés indigènes dans la région traversée et la mise en œuvre d'une série de mesures déjà préconisées pour le développement et la distribution des cultures locales. L'apport onéreux de denrées importées, comme le riz, n'est prévu dans le programme étudié que comme une réserve complémentaire.

En résumé, le chemin de fer du Sud se présente avec un tracé de 583 kilomètres, obtenu avec des coefficients très larges, pour une exploitation à grand rendement. Il trouve, dès sa mise en exploitation, des certitudes précieuses de recettes et de trafic de transit et d'exploitation locale, 12,932,823 fr., soit 22,251 fr. de recette kilométrique.

Il n'est pas un seul chemin de fer en Afrique qui se soit ainsi présenté sous un aspect aussi séduisant : transport, transit, commerce, exploitation locale. La cause qui a pu seule retarder la construction de cette ligne est la crainte exagérée de la concurrence de la voie ferrée de Matadi. Malgré la situation acquise par la voie belge, les avantages, mis en évidence, du chemin de fer français lui permettraient de soutenir avantageusement une lutte de tarifs onéreux, si cette lutte de concurrence, ce qui ne se comprendrait guère, devenait une dure nécessité économique. Le remarquable développement de la colonie voisine normalement le fonctionnement de l'entreprise très prospère de Matadi, qui travaille près du maximum limite de son rendement. Les deux lignes parfaitement adaptées pour les besoins différents des colonies belges et françaises, donneront chacune des bénéfices très rémunérateurs.

Pour l'Afrique équatoriale française, le chemin de fer de l'« Atlantique au Congo navigable » est ainsi une excellente affaire, une nécessité économique, une œuvre nationale ; sa construction doit être faite dans le plus court délai sur les ressources du nouvel emprunt.

Voici quelques renseignements numériques qui fixent les caractéristiques du tracé et les éléments du devis de la construction :

CARACTÉRISTIQUES DE L'AVANT-PROJET COMPLET ÉTABLI EN 1910-1911

- Longueur, 583 kilomètres.
- Voie, 1 mètre.
- Rayon de courbure minimum, 100 mètres.
- Déclivité maximum nette par mètre, 20 millièmes.
- Alignements droits minima entre courbes de sens opposé, 60 mètres.
- Poids du rail au mètre courant, 27 kilogr. 500.
- Traversés : 1,500 au kilomètre.
- Possibilité de circulation : trains de 160 tonnes à la vitesse commerciale de 25 à 30 kilomètres à l'heure.
- Estimation de la dépense, 93 millions de francs.
- Main-d'œuvre nécessaire sur les chantiers et prise dans les cinq circonscriptions de la région, 17,000 travailleurs.
- Indigènes recensés dans la zone traversée, 170,000 habitants.

DÉTAIL ESTIMATIF DU PROJET

I. — Etudes définitives et piquetage.....		343.000
II. — Infrastructure :		
Terrassements.....	13.465.281	42.351.224
Ouvrages d'art.....	23.885.913	
III. — Superstructure :		
Voie.....	24.030.350	31.224.850
Stations.....	4.144.500	
IV. — Matériel roulant.....		5.247.000
V. — Frais généraux de service.....		4.300.000
VI. — a) Etablissement d'un Decauville.....		525.000
b) Entretien des terrassements pendant la construction.....		393.526
		84.334.600
Somme à valoir : 10,2 p. 100.....		8.615.400
		93.000.000

L'examen de ces chiffres appelle quelques observations.

Le total de la dépense estimée 93 millions est obtenu par l'appoint d'une somme à valoir fixée au chiffre important de 8,615,400 fr. est destinée à couvrir tous les frais imprévus de la construction. L'estimation qui est ainsi faite pourrait paraître exagérée.

En réalité, l'élément à considérer est le pourcentage par rapport au montant principal des travaux. Les frais imprévus sont ici arrêtés au 10,2 p. 100 de ce montant.

Examinée sous cette forme, on se rend compte que la détermination de la somme à valoir a été faite dans les limites admises dans toutes les évaluations techniques du même genre.

Les propositions primitives faites par la colonie avaient fixé la somme à valoir au 5 p. 100 du principal. Lorsque le projet fut présenté à l'inspection générale des travaux publics des colonies, le comité des travaux demanda non seulement le relèvement de quelques-uns des prix unitaires du projet, mais aussi une modification du pourcentage adopté. Suivant avis de ce comité, le montant des frais imprévus devait être porté à 15 p. 100 du total des travaux estimés. Ce montant fut, dans le projet définitivement accepté par le département des colonies, fixé à 10,615,400 fr., soit au 12,6 p. 100 des travaux.

Par une réduction globale de 2 millions, apportée au montant total de la dépense, le projet adopté par la Chambre des députés comprend une somme à valoir de 8,615,400 fr. soit 10,2 p. 100 des travaux.

Le prix du kilomètre de voie ressort ainsi à 163,000 fr. et ne s'écarte pas des prix moyens obtenus pour les constructions de voies africaines dans des conditions analogues. On peut dire que, d'une façon générale, le prix de revient kilométrique d'une voie de 1 mètre d'écartement est supérieur à 100,000 fr.

Le tableau suivant résume, dans l'ordre croissant, les prix de revient des voies principales établies dans les colonies de l'Afrique :

PRIX DE REVIENT INFÉRIEUR A 100,000 FR.	
Nigeria. — Bars-Kano.....	56.000
Nigeria. — Gebba-Miona.....	59.000
Madagascar. — Tamatave-Brickaville	68.000
Afrique occidentale française. — Kotonou-Savé.....	71.000
Afrique occidentale française. — Thiès-Kayes.....	73.000
Congo belge. — Stanleyville-Ponthier-ville.....	73.000
Afrique occidentale française. — Dakar-Saint-Louis.....	84.000
Afrique occidentale française. — Kayes-Bamako.....	98.000

PRIX DE REVIENT SUPÉRIEUR A 100,000 FR.	
Afrique occidentale française. — Abidjan-Bouaké.....	101.000
Afrique occidentale française. — Conakry-Kouroussa.....	102.000
Nigeria. — Lagos-Gebba.....	102.000
Congo belge. — Sani-Kamboye.....	116.000
Côte des Somalis-Djibouti. — Dire-Doua.....	120.000
Cameroun. — Nordbahn.....	125.000
Afrique allemande. — Dar-es-Saham-Kigoma.....	125.000

Angola. — Loando-Ambassa.....	145.000
La Réunion. — Saint-Pierre Saint-Benoît.....	162.000
Gold Coast. — Sekundi-Coumassie.....	163.000
Angola. — Lobito-bay-Huanibo.....	221.000
Madagascar. — Brickaville-Tananarive.....	232.000
Cameroun. — Douala-Edea.....	275.000

Au point de vue des accidents de terrain qui devront être surmontés par l'établissement de coûteux ouvrages d'art, la voie projetée entre Pointe-Noire et Brazzaville se classe, d'une façon générale, parmi les voies difficiles.

Partant de la cote 0 à Pointe-Noire, elle traverse la chaîne montagneuse du Mayombe en s'élevant à la cote 494 au kilomètre 140; puis, après être descendue dans la vallée du Niari à la cote 155, elle atteint sa plus grande altitude (cote 602) au kilomètre 315 avant d'arriver à Brazzaville (cote 288) au kilomètre 583.

En définitive, son prix de revient kilométrique qui la fait passer après les voies de l'Angola (Lobito-Huanibo : 220,000 fr.); de Madagascar (Brickaville-Tananarive : 232,000 fr.) et du Cameroun (Douala-Edea : 234,000 fr.) ne paraît pas exagéré.

Il est bon de noter que le chemin de fer belge de Matadi à Léopoldville, qui ne figure pas dans les tableaux précédents, puis qu'il est à voie de 75 centimètres, est revenu à 203,000 fr. le kilomètre.

Il faut espérer que les facilités relatives, offertes à notre voie par un parcours aisé d'environ 200 kilomètres dans la plaine du Niari, seront assez importantes pour amener une diminution du prix de revient moyen et, pour que la construction soit obtenue dans les conditions indiquées, à 163,000 fr. le kilomètre.

III. — Port de Brazzaville.

En dehors de ses heureuses possibilités d'exploitation locale, le chemin de fer de Pointe-Noire au Congo navigable réunit tous les avantages d'une voie de transit à grand rendement. Encore faut-il le compléter, pour qu'il puisse jouer ce rôle essentiel, par un port fluvial largement outillé sur le Stanley-Pool, au débouché de plus de 12.000 kilomètres de voie navigable. Négliger le port de Brazzaville serait vouloir perdre le bénéfice le plus tangible de notre occupation du Congo au profit des entreprises étrangères.

L'exemple de nos voisins est encore ici une précieuse indication. Les Belges ont déjà créé, en aval de Brazzaville, près des rapides du fleuve, un grand port d'Etat, construit et outillé sur les ressources de l'emprunt de 1898, avec quai en maçonnerie, voie ferrée, cale de halage, ateliers, etc... Désireux de le réserver désormais aux constructions navales, il envisageait aujourd'hui la création à Kinshassa, en face de Brazzaville, d'un port commercial de transit.

Dans ce sens, rien n'a encore été fait à Brazzaville, en dehors de quelques installations de fortune. Centre de transit secondaire pour la navigation française, ce port représente cependant déjà un mouvement de 14,291 tonnes. La liaison directe à l'Océan par une voie ferrée quintuplera, dans douze années, ce mouvement. L'avenir du transit fait donc une obligation de préparer ces installations complémentaires, en leur donnant une importance analogue à celle que les Belges envisagent pour Kinshassa sur la demande des commerçants et des groupes transporteurs.

L'importance de ces travaux étant bien définie, il suffisait d'en fixer l'emplacement, la nature, et d'établir les projets de détail. Le choix de l'emplacement a été préparé par une étude détaillée du fleuve et des ports d'accostage aux divers points susceptibles d'aménagements : la briqueterie la Hollandaise, l'anse de M'Pila, etc. Il a été arrêté sur un secteur libre de toute servitude, situé en amont et à côté de la concession hollandaise, sous le vent et la protection de l'île M'Bamou. L'examen des fonds et des sondages, l'étude des courants et des berges, la proximité des matériaux de construction, donnent à cet emplacement, voisin de toutes les grandes installations commerciales, une grande valeur.

Le projet présenté comprenait 350 mètres de quai en maçonnerie avec 5 postes d'amarrage de 70 mètres chacun. Une plateforme intermédiaire, qui domine le niveau des plus basses eaux de 5 mètres, supporte deux voies ferrées utilisées par les grues mobiles. Elle est reliée au plateau supérieur par un talus à pente de 5 cinquièmes et un terre-plein. A côté des

divers services et installations dont la création constitue une annexe du port, l'outillage spécial devait permettre toutes les opérations. Il comprend :

- Un matériel spécial d'accostage : 5 chalands de 25 mètres, servant d'intermédiaire entre les navires et le quai ;
- Un outillage spécial de port, comprenant 5 grues à vapeur, 3 kilomètres de voie ferrée avec accessoires, des ateliers ;
- Une cale de halage pour petite batellerie ;
- Un dock flottant pour vapeurs de 500 tonnes.

Le devis total s'élève à la somme de 4 millions de francs.

De même que pour Pointe-Noire, l'engagement d'une aussi forte dépense, représentant la construction d'un port largement outillé, n'a pas paru indispensable pour le moment.

Lorsqu'elle voie ferrée atteindra Brazzaville, les besoins même du trafic indiqueront, par ordre d'urgence, les premières installations à réaliser.

Le programme actuel est limité :

1° A l'utilisation du port commercial existant et à son amélioration préalable par des aménagements nouveaux destinés à faciliter les opérations de débarquement et d'embarquement et dont le prix de revient ne dépassera pas 170,000 fr. ;

2° A la construction, pour une somme de 560,000 fr. mais seulement au moment où le rail sera près d'atteindre Brazzaville, de 100 mètres de quai dont le type est adopté dans le grand projet précité.

La dépense prévue pour le port de Brazzaville est, en définitive, de 730,000 fr. qui serviront à l'exécution des travaux suivants :

I. — AMÉNAGEMENT COMPLÉMENTAIRE DU PORT ACTUEL : 170,000 FR.

a) Wharf débarcadère pour passagers	70.000
b) Installation d'un Decauville	20.000
c) Construction d'un magasin	30.000
d) Travaux de terrassement et frais imprévus	50.000
Total	170.000

II. — AMÉNAGEMENT DU NOUVEAU PORT : 560,000 FR.

a) 140 mètres de mur de quai à 2,300 fr.	322.000
b) 2 chalands d'accostage et leurs appareils, chaînes, grappins, ancres ..	56.000
c) 2 grues de 1 tonne 5, de 12 mètres de portée	50.000
d) 1 atelier et son outillage	40.000
e) Service des douanes : Bureau et logements	92.000
Un magasin	
Total	560.000

I. — Aménagement du port actuel. 170.000

II. — Aménagement du nouveau port

Total général 730.000

IV. — Aménagement du Congo et de l'Oubangui.

Dans l'organisation d'une grande voie de pénétration, comprenant le réseau fluvial du Congo et de l'Oubangui, la création de ports fluviaux, bien outillés au débouché des voies ferrées projetées, conduit de plus à réaliser des annexes complémentaires appropriées à l'organisme des transports. L'essentiel est d'améliorer d'abord le plus possible la voie navigable et de faire ensuite un choix rationnel de l'outillage transporteur.

A cet égard, les Belges organisent méthodiquement leur grand bief du Congo de Léopoldville à Stanleyville sur 1,700 kilomètres de développement. Ils le complètent sur les biefs supérieurs au delà de Ponthierville. De plus, 119 bouées ont été mouillées déjà dans les secteurs les plus fréquentés ou les plus dangereux du Congo.

Pour l'Afrique équatoriale française, l'examen des cartes et projets établis montre quels sont les travaux d'amélioration les plus urgents pour assurer de même une navigation régulière entre Brazzaville et Bangui.

TRAVAUX D'AMÉLIORATION PROJÉTÉS

1° Travaux d'aménagement de la passe française du Pool.

Cette passe étudiée en 1911 et 1912 au nord de l'île M'Bamou est plus saine et plus courte que la passe belge balisée provisoirement par le service hydrographique du Congo belge. Le balisage et les installations de bouées, signaux de rochers représentent une dépense évaluée à 200.000 fr.

2° Etude, balisage, éclairage et aménagements d'escales entre Brazzaville et Loukoléla.

Des travaux ont été commencés aussi par les Belges sur ce secteur entre Sandy Beach et Bolobo et vers la Léfini. Ils doivent être entrepris pour permettre la navigation facile de jour et de nuit aux grands vapeurs de 100 à 1,000 tonnes. Nous devons, d'une façon parallèle, éclairer, baliser et aménager la route du Congo qui, entre Tchoum-Biri (sortie du couloir) et l'important point de transit de Loukoléla, présente des fonds de sable, en bancs mobiles gênants pour la navigation.

3° Aménagement entre Loukoléla et Bangui.

Les passes les meilleures et les plus profondes sur tout ce parcours sont rocheuses. Les bateaux commerciaux qui préfèrent courir les risques d'échouage sur fonds sablonneux, les évitent prudemment.

Le balisage du secteur et des aménagements secondaires donneront des facilités beaucoup plus grandes à la navigation, notamment en amont d'Ibanga.

Les aménagements projetés permettront l'arrivée jusqu'au seuil de Zinga, des vapeurs de 1 m. 50 de tirant d'eau.

4° Aménagement du seuil de Zinga.

Le seuil de Zinga est un des points les plus importants de l'Oubangui ; il commande sur un étranglement de 800 mètres, la navigation des vapeurs de deuxième ordre dans le bief qui conduit au chef-lieu de la colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad. Les travaux d'études permettent déjà d'utiliser une passe favorable, marquée par un balisage provisoire entre Mougomba et l'île Bausejour.

La création d'un chenal rectiligne sera obtenue par une série de dérochages exécutés sur chacun des seuils qui forment les rapides actuels de Zinga.

5° Services hydrographiques et matériel flottant.

L'exécution des travaux d'amélioration projetés et la nécessité de poursuivre des études de crues, de pilotage, de balisage et de surveillance des passes dans les fonds mobiles demandent, comme au Congo belge, la création d'un service hydrographique prévu pour une période de cinq années (dépenses de fonctionnement 1 million de francs) et l'achat d'un matériel de navigation et de travail appropriés : 2 vapeurs et 8 chaloupes (400,000 fr.).

L'organisation de ce service permanent, l'achat de l'outillage prévu et l'achèvement des travaux d'aménagement ainsi étudiés pour le grand bief fluvial Congo-Oubangui, de 1,300 kilomètres de développement, représentent une dépense totale de 3,800,000 fr. ainsi répartis : Personnel et outillage, 1,400,000 fr.

TRAVAUX D'AMÉNAGEMENT

Congo :	
Passe française du Pool	200.000
Entre Tchoumbiri et Liranga	96.000
Balisage et éclairage	146.000
Aménagement des escales	84.000
Point de transit de Loukoléla	100.000
Total	626.000
Oubangui :	
Aménagement par fonds de sable	252.000
Dérochements à Zinga	700.000
En dehors de Zinga	72.000

Balisage et éclairage	122.000
Aménagement des escales	108.000
Total	1.254.000
Outillage général et installations	519.000
Total	3.800.000

DÉTAIL ESTIMATIF

I. — Personnel et outillage, 1,400,000 fr.
a) Création d'un service hydrographique d'études et de travaux chargé de préparer les projets définitifs d'amélioration, d'établir la réglementation de la navigation, d'exercer la police des ports et des passes, de former les pilotes, etc., etc.

5 annuités à 200,000 fr.	1.000.000
b) Constitution d'un matériel naval spécial pour les travaux d'aménagement, la surveillance et l'entretien de la voie navigable.	
2 chaloupes	180.000
2 remorqueurs avec chalands	220.000
Total	400.000
Total	1.400.000

II. — Travaux d'aménagement réalisables par l'emploi du personnel et de l'outillage prévus ci-dessus, 2,400,000 fr.

1° Aménagement du Congo, 626,000 fr.

a) Aménagement de la passe française du Pool.

Fixer, rectifier et approfondir le chenal actuel au moyen d'épis et de barrages ayant pour but de favoriser l'ensablement des barres sur les rives convexes ou d'éviter les déviations du chenal vers les rives concaves.

Construction de cinq épis et deux barrages de 1,600 mètres de longueur totale

Aménagements identiques à étudier et à réaliser ultérieurement	135.000
2,600 mètres environ.	
Frais imprévus	20.000
Total	200.000

b) Aménagements entre Tchoumbiri et Liranga (28 kilomètres environ).

Travaux de nettoyage du chenal par enlèvement des stries et des arbres débordant de la berge

Améliorations locales du chenal par constructions d'épis et barrage de chenaux secondaires	88.000
Total	96.000

c) Balisage et éclairage du Congo entre Brazzaville et Liranga

d) Aménagement des points d'escale. Chacun des points d'escale et des postes à bois comprendra l'installation suivante :

1° Une estacade en bois de 4 mètres de largeur débordant de 5 mètres la limite des fonds de 2 mètres

2° Quatre chalands en bois de 20x6x2 à 1,500 fr.

Soit pour l'installation d'une escale

Entre Brazzaville et Liranga.

Il y aura lieu d'aménager sept points : Makotimpoko, Becu, N'Kounda, Mos-saka, Loukoléla, Irebou, Liranga.

7 postes à 12,000 fr.

e) Point de transit de Loukoléla.

A Loukoléla sera organisé un point de transit où s'opéreront les chargements et déchargements des bateaux de caractéristiques différentes qui assureront les transports sur le Congo (partie amont et partie aval), sur l'Oubangui, sur la Likouala, sur la Sangha.

Un chaland ponté et outillé servira à effectuer les divers transbordements.

Un chaland de 30 mètres x 8 mètres x 2 m. 50 pouvant porter 60 tonnes de marchandises

Une grue à bras de 1 tonne

Appareils de mouillage, passerelle d'accostage, chaînes, grappins de rechange

Total de l'installation 100.000

Total pour les aménagements du Congo 626.000

2° Aménagement de l'Oubangui, 1 million 254.405 fr.

Aménagement du chenal par fonds de sable (610 kilomètres environ).

Comme pour le Congo, ces aménagements comprennent :

Des travaux de nettoyage par enlèvement de sticks et d'arbres..... 10.000
Des tentatives d'amélioration du chenal par défense des rives et barrages..... 242.000

252.000 252.000

b) Aménagement par dérochements.

I. — Au seuil de Zinga :

Dérasement d'une série de seuils en roche dure en vue de la création d'un chenal rectiligne de 60 mètres de largeur et environ 1,000 mètres de longueur donnant accès en étiage aux bateaux calant 1 m. 20. Ultérieurement, établissement éventuel d'une tour ou d'une écluse.

Matériel : 1 pilon décro-

cheur..... 300.000

Matériel : 1 drague à go-

dets..... 100.000

Travaux : Environ cent

jours de travail par an pen-

dant trois ans..... 300.000

700.000 700.000

II. — En dehors de Zinga :

Les travaux effectués avec le matériel prévu pour Zinga, consistent en dérochement partiels devant augmenter la profondeur et la largeur du chenal en des points repérés des maintenant :

En aval de Zinga : 5 passages, 1,00 mètres cubes environ à enlever..... 20.000

En amont de Zinga, 10 passages, 3,500 mètres cubes environ à enlever..... 52.405

72.405 72.405

c) Pâlisage et éclairage entre Liranga et Bangui..... 122.000

d) Aménagements des points d'escale et des postes à bois.

Installations analogues à celles prévues pour le Congo.

9 postes (Boussindé, Boubangui, Ballois, Mabenzello, Impfondo, Modzaca, Dangou, Benga, Betou), à 12,000 francs..... 108.000

Total pour les aménagements de l'Oubangui..... 1.254.405

3° Outillage général et installations :

Outillage général des ateliers de travaux publics nécessaires pour les aménagements (en particulier pour la préparation des matériaux à recueillir sur place : bois, pierre, briques).

Installation de ces ateliers et logement du personnel :

Frais imprévus. Ensemble, 519,515 fr.

V. — Port de Bangui.

Le chef-lieu de Bangui, situé en terminus de la navigation pour les petits vapeurs calant 1 mètre et au point de départ de la voie ferrée projetée de Bangui à Fort-Crampel est appelé à devenir un centre de transit très important. — Son mouvement est déjà de 7,000 tonnes. — Au point de vue de la navigation, les vapeurs de 250 tonnes vont à Bangui sans rompre charge pendant sept mois de l'année; durant les basses eaux le service, depuis Dongou, est réservé à de petits vapeurs.

Les études de la mission hydrographique ont fixé, après examen des abords du fleuve, le choix de l'emplacement le meilleur, reconnu en aval du rocher de Bangui, au pied de la berge de la Mlice. L'accès et l'accostage y sont faciles, par des fonds très satisfaisants et sans la gêne d'un fort courant.

Le projet de port présenté comprend un quai construit et outillé selon le dispositif suivant :

a) Construction d'un mur de quai de 60 mètres de longueur et dragages en avant du mur de manière à obtenir en toute saison la possibilité d'accostage pour les bateaux de 1 m. 20 de tirant d'eau.

60 mètres de quai à 5,300 fr..... 313.000

b) Outillage :

Une grue de 5 tonnes..... 16.000 } 27.000

Une grue de 2 tonnes..... 11.000 }

c) Frais imprévus..... 25.000

Total pour le port de Bangui..... 370.000

L'outillage prévu est déterminé pour assurer tous les débarquements du matériel de la voie projetée Bangui-Fort-Crampel.

Pouvant faire transiter annuellement 40,000 tonnes, il sera très suffisant pendant les premières années de l'exploitation, alors que le trafic présumé de cette voie ferrée en 1912 est d'environ 5,000 tonnes.

VI. — Chemin de fer de Bangui à Fort-Crampel.

La route reliant Fort-Sibut à Fort-Crampel a été terminée en 1913 sur des données d'exécution assez larges pour permettre, dès ce moment, le roulage pratique de petites voitures.

L'achèvement de la plate-forme partiellement empierrée et des terrassements, la construction des ponts nécessaires, assurent en effet à ces légers véhicules un parcours facile entre le bassin navigable de la Kemo-Tomi et celui du Gribingui.

Cette route se prolonge jusqu'à Bangui par une piste muletière établie en 1911 d'un tracé régulièrement transformable s'il était nécessaire en plate-forme de roulage.

Comme sur les ressources de l'emprunt de 21 millions il restait au titre de la route du Chari des crédits disponibles, la question s'est posée d'utiliser ces crédits pour terminer les travaux de la route en leur donnant le caractère définitif.

La prospérité de la colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad et l'expérience acquise au cours des études et des travaux actuels, conduisent plutôt à envisager une solution plus large. Il y a lieu de renforcer aujourd'hui la chaîne continue des communications régulières entre le Congo maritime et son hinterland.

La solution de la route n'était qu'une amélioration sérieuse — mais encore incomplète et de rendement limité — apportée au système condamné des transports effectués autrefois pour les besoins du territoire du Tchad. La navigation au delà de Bangui nécessite en réalité des transbordements et la montée de deux petites rivières Kémo et Tomi navigables seulement pour pirogues et baleinières.

En outre, les expériences de roulage par traction animale, déjà tentées dans les régions du Chari, n'ont pas donné les résultats qu'il était possible d'espérer de l'utilisation des chevaux et des bœufs du territoire du Tchad.

Dans ces conditions, la route du Chari, bien adaptée aux besoins actuels du ravitaillement militaire, restait, malgré tout, une voie de pénétration fermée à tout espoir de grand développement dans l'avenir.

Le prolongement de cette route jusqu'à Bangui et la transformation de la piste S. but Bangui en plate-forme roulable amélioreraient déjà considérablement cette situation, en supprimant complètement le portage.

Sa construction, envisagée dès 1911, conduit tout naturellement à l'idée de la véritable solution pratique, celle d'une voie ferrée adoptant le même tracé général entre Bangui et Fort-Crampel sur un développement total de 348 kilomètres.

Cette voie ferrée met Fort-Archambault centre de gravité et nœud de communications pour le territoire du Tchad, à vingt jours de Brazzaville, avec deux seuls transbordements à Bangui et à Fort-Crampel. Elle assure ainsi la pénétration des territoires militaires par une voie française, supérieure à celles qui ont pu être envisagées ces dernières années, à titre provisoire et précaire, au travers des territoires étrangers voisins comme la voie Loré-Logoné ou Kano-Linder-Tchad.

Projet de voie ferrée.

Cette voie ferrée étudiée doit, en somme, être posée entre Fort-Sibut et Fort-Crampel sur la plate-forme de la route Chari. Entre Bangui et Fort-Sibut le tracé adopte la polygonale déterminée en 1910 et le long de laquelle a été déjà installée la ligne télégraphique.

Les caractéristiques de la route du Chari sont :

Largeur : 4 mètres.

Largeur de la chaussée empierrée : 2 mètres.

Courbe de rayon minimum : 25 mètres.

Rampes maxima : 0 m. 045.

Ces caractéristiques permettent la pose du rail.

Le chemin de fer projeté est un chemin de fer à voie de 60 centimètres, dont le matériel est ainsi défini :

Rails en acier de 2 mètres de longueur pesant 12 kilogrammes au mètre.

Traverses métalliques de 1 m. 20 de long.

Locomotives de 9 t. 5 à vide (4^e HP.) chauffant au bois ou au tourteau d'arachides.

Trains portant 15 tonnes.

La ligne comprend deux secteurs :

Bangui-Fort-Sibut : 196 kilomètres et Fort-Sibut-Fort-Crampel : 152 kilomètres.

Section Bangui-Fort-Sibut : 196 kilomètres.

Bangui, point de départ du chemin de fer, a été reconnu comme le terminus pratique de la navigation sur l'Oubangui. A partir du port étudié par la mission hydrographique, la voie ferrée se développe sur 196 kilomètres. Dans la première partie de son tracé, jusqu'à Yangama le terrain est assez accidenté, mais sa tenue est excellente, 24 ouvrages d'art peu importants ont été prévus.

De la Yangama à Damara, le pays, plus facile, est légèrement ondulé et formé d'une série de plateaux. Quelques bouquets de hautes futaies ou des dépressions marécageuses peu importantes occupent les savanes. 26 ouvrages d'art intéressent ce secteur.

De Damara à Diouma, la région des plateaux se prolonge encore, mais avec la coupe de quelques cours d'eau moins nombreux et plus importants. Deux ponts de 45 mètres sur l'Ombella et la Baba ; 5 autres ouvrages d'art.

La végétation est plus difficile et broussailleuse entre Diouma et Fort-Sibut, mais le terrain est toujours excellent sur les larges croupes de latérite ; 2 ponts de 45 mètres sur la Beguelé et le Tomi ; 13 autres ouvrages d'art.

Sur tout ce parcours, en dehors des plateaux de latérite, le sous-sol, sous une couche peu profonde d'argiles sablonneuse, révèle des affleurements de grès dur, de gneiss et de granulites utilisables pour les empièvements.

Le devis estimatif des travaux projetés donne une dépense totale de 8,920,000 fr.

Section Fort-Sibut et Fort-Crampel : 152 kilomètres.

La deuxième section est très bien connue dans tous ses détails puisque la pose de la voie doit se faire à partir de Fort-Sibut sur la route construite en 1910-1911, à la suite de travaux d'étude importants qui ont abouti au projet définitif du capitaine Veyrier.

Sur toute la première partie de cette section, les plateaux se succèdent, séparés par des cols très faciles, des découpures peu importantes ou des tables intermédiaires.

Les études ont permis d'éviter un certain nombre de cours d'eau et ont réduit la quantité des ouvrages d'art.

Au delà de Dekoa, la route serre la ligne de faite pour recouper la Baipro et la Dessekou dans leur haut cours, puis la Ke et la Didengue.

Entre ces divers cours d'eau, le terrain n'offre que des accidents peu importants. Le tracé s'éloigne, partout des vallées pour rester sur le socle granitique qui constitue l'ossature primitive du Haut-Chari.

Le nombre des ponts, évalué à 53 sur l'ancien tracé Dagand, établi sans vues d'ensemble, est réduit à 26 aujourd'hui. Le profil en long est remarquablement uni.

La dépense des travaux prévus entre Fort-Sibut et Fort-Crampel est de 5,580,000 fr.

Le devis de la construction s'élève ainsi pour les deux secteurs de Bangui à Fort-Crampel à la somme de 14,500,000 fr.

Le détail estimatif du projet est le suivant :

Détail estimatif du projet.

DÉSIGNATION	BANGUI à Fort-Sibut (196 k.).	FORT-SIBUT à Fort-Crampel (152 k.).	TOTAUX
Construction de la plate-forme.....	1.960.000	"	1.960.000
Ballastage.....	944.000	800.000	1.744.000
Matériel de la voie.....	3.972.920	3.081.040	7.053.960
Matériel roulant.....	156.100	78.050	234.150
Pose de la voie.....	690.090	909.850	1.599.940
Constructions.....	275.000	150.000	425.000
Frais imprévus.....	921.890	561.000	1.482.890
Totaux.....	8.920.000	5.580.000	14.500.000

Le transit commercial et l'exploitation locale.

Il n'y a pas que les considérations du transit et du ravitaillement qui intéressent désormais la voie ferrée préconisée. Les régions de transition du Haut et du Moyen-Chari sont parcourues par les caravanes commerciales circulant du Nord au Sud et vice-versa, entre les zones soudanaises (régions d'élevage et de culture) et les zones équatoriales de productions complémentaires.

Les convois des Haoussas et des Bornouans ont une importance qui augmente avec les progrès de la pacification du haut pays. Les caoutchoucs de lianes et de rhizomes, et l'ivoire existent d'ailleurs en assez grande quantité jusqu'au 8°40 de latitude.

Entre Bangui et Fort-Sibut, le chemin de fer développera l'exploitation commerciale du pays, habité par des populations douces et assujetties déjà au travail régulier.

Faut-il rappeler, pour montrer l'influence que peut avoir dès ses débuts une voie ferrée de ce genre, que dans le Haut-Congo belge, les lignes des Grands Lacs prolongent les biefs navigables dans des conditions semblables à celles que les nécessités nous conduisent à examiner dans l'Oubangui. — Entre Stanleyville et Ponthier-ville, sur un secteur épuisé par le portage et déserté sur tout le parcours de l'ancienne route des caravanes, 51 villages se sont spontanément groupés depuis 1903 autour des riches plantations dont les productions en riz font notamment vivre une partie de la population indigène du Moyen-Congo.

En résumé le chemin de fer à voie étroite de Bangui à Fort-Crampel, donne la solution pratique et sûre des liaisons de l'Oubangui navigable au Chari navigable. Il réalise économiquement pour l'Afrique équatoriale française l'idée de liaison mise si courageusement en action par les Belges en prolongeant leur haut Congo navigable par les deux voies ferrées de Stanleyville et de Kindu; il rattache à l'Oubangui l'hinterland français du Chari-Tchad.

VII. — Aménagements du Chari.

Le fleuve du Chari est utilisé, depuis plus de quatorze ans déjà, pour les transports militaires. La société de l'Ouhamé et Nana assure même aujourd'hui entre Fort-Crampel et Fort-Lamy, un contrat de transport régulier en utilisant un matériel composé de 2 petits vapeurs, 2 chalands et 62 baleinières, répartis tant sur le Chari que sur le Logoné.

Cette navigation est encore empirique. Elle met seulement en évidence que Fort-Crampel n'est accessible aux petits vapeurs que durant deux mois par an; Irina et Fort-Archambault durant trois mois par an.

Pour conduire sur ce fleuve des études analogues à celles qui ont donné, en 1910 et 1911, sur le Congo de si heureux résultats, il paraît indispensable de prévoir une mission d'études pour fixer les premiers aménagements à réaliser sur le Chari.

Un crédit de 1 million est prévu pour le fonctionnement durant cinq ans d'une mission permanente et l'achat du matériel approprié (renorqueur et chalands). La construction du chemin de fer de Bangui à Fort-Crampel rend indispensable ces travaux d'étude et l'aménagement de ce fleuve qui fermera pratiquement sur le Tchad le réseau des communications françaises.

Groupe des travaux de mise en valeur et d'exploitation.

I. — Eclairage de la côte maritime. — Aménagement du delta de l'Ogooué et des lagunes.

De nombreuses études ont été conduites par la mission hydrographique maritime d'abord sur la côte du Gabon, ensuite dans le bassin de l'Ogooué, pour examiner les caractéristiques générales de la navigation et les aménagements les plus propres à faciliter de suite le développement des transactions commerciales. L'ensemble de ces travaux a permis de présenter sous la rubrique « Côte maritime et Ogooué » une série de projets classant les demandes de crédits correspondants en quatre catégories.

1° Eclairage des côtes. — En plus de l'éclairage des ports de Libreville, Cap-Lopez et Pointe-Noire, envisagé par les dispositions des projets de ces ports il a paru indispensable de prévoir des feux secondaires entre Cap-Lopez et Pointe-Noire, sur la côte inhospitalière couverte par les barres de l'Océan. Le programme établi représente, pour un devis de 210.000 fr., la construction de trois feux d'atterrage et de deux feux de port.

La protection régulière de ces feux facilitera aux cargo-boats l'accès d'une côte riche où dès maintenant des chargements complets de bois se perdent sur le littoral par suite de la pénurie des bateaux-transporteurs, peu encouragés par les difficultés de la navigation le long des côtes et dans les mouillages secondaires.

Feux d'atterrage de 12 milles de portée à :
 Pointe-Sette : feu à éclats..... }
 Pointe-Pedras : feu fixe..... } 130.000
 Pointe-Matuti : feu à éclats..... }
 Feux de port de 6 milles de portée à :
 Setta-Cama : un feu vert et un rouge } 20.000
 Mayumba : un feu rouge..... }
 L'installation des gardiens de feux
 d'atterrage est estimée..... 60.000
 Total..... 210.000

2° Un crédit de 965.000 fr. est réservé pour l'achat d'un matériel naval destiné à l'exécution des travaux d'aménagement, à la surveillance et à l'entretien des installations réalisées.

a) Bateau baliseur. Vapeur de 40 tonnes de déplacement (tirant d'eau maximum, 2 mètres; vitesse 10 nœuds). Destiné à la surveillance et à l'entretien du balisage des côtes il pourrait être affecté éventuellement aux études hydrographiques.

Prix d'achat..... 400.000
 b) Chaloupe à vapeur pour assurer les transbordements dans les circonscriptions du Bas-Ogooué et des lagunes.

Prix d'achat..... 165.000
 c) Drague à godets pour l'exécution des travaux d'aménagement dans l'Ogooué entre N'Djolé et dans la mer et dans les lacs.

Déplacement : 500 tonnes. Tirant d'eau en pleine charge : 4 mètres au maximum. Vitesse 7 nœuds. La drague sera auto-motrice pour se rendre, le cas échéant par ses propres moyens à Libreville ou à Cap-Lopez.

Prix d'achat..... 400.000
 Total..... 965.000

3° Service hydrographique permanent. — Un crédit de 1 million en quatre annuités de 250.000 fr. permettra le fonctionnement d'une mission hydrographique chargée des balisages et des travaux d'études sur la côte.

Elle exécutera en particulier :
 Le levé de l'estuaire de la Mondah;
 L'établissement d'une carte générale côtière;

L'étude des courants sur la côte;
 Les levés de détail des mouillages de Sette-Cama et de Mayumba.

Le levé des abords du cap Sainte-Catherine, des points Sette-Pedras, Banda, qui forment les saillants de la côte du Gabon.

Une brigade géodésique relèverait les points remarquables de la côte, choisis de manière à faciliter la navigation.

4° Aménagements de l'Ogooué. — Les intéressants travaux de la mission hydrographique ont bien établi l'importance toute spéciale de l'Ogooué, navigable jusqu'à N'Djolé pour des bateaux de 1 m. 20 de tirant d'eau.

Le delta de ce grand fleuve forme un vaste territoire, naturellement aménagé, avec ses lagunes, ses lacs régulateurs et ses « rhembo » pour permettre l'exploitation intensive et industrielle des richesses naturelles de la forêt. — Les aménagements envisagés dans ces régions sont peu coûteux; leur ensemble représente une dépense de 125.000 fr. dont voici la répartition et le but :

a) Travaux dans l'Ogooué : 35.000 fr.
 Balisage des bras du Yombé et de Kondjo..... 10.000
 Nettoyage du Rhembo-Ndogou..... 25.000
 b) Communication entre l'Ogooué et la lagune de Fernan-Vaz : 80.000 fr.
 Route de l'isthme d'Igogino..... 10.000
 Nettoyage de la rivière Ogololé..... 25.000
 Creusement d'un chenal dans le Congocenaga, pour réaliser en tous temps un mouillage de 2 mètres..... 45.000
 c) Travaux dans les lagunes d'Iguéla et de Fernan-Vaz..... 10.000

Total..... 125.000

Tout cet ensemble de travaux entrepris sur la côte maritime et dans le bassin fluvial de l'Ogooué améliore considérablement la valeur des escales et des ports du Gabon et l'outillage d'exploitation locale de la colonie.

La dépense prévue est de :
 Eclairage des côtes..... 210.000
 Matériel naval..... 965.000
 Service hydrographique permanent..... 1.000.000
 Aménagement dans le delta..... 125.000

Total..... 2.300.000

II. — Aménagements complémentaires du port de Libreville.

La situation exceptionnellement favorable du port de Libreville, à l'entrée de l'estuaire du Gabon, a permis de nombreuses propositions d'aménagements. La rattachement à l'Océan du chemin de fer du Nord, précédemment préconisé, conduira dans l'avenir à créer sur cet estuaire un grand port de transit. Dans l'état actuel des choses, en envisageant le programme de mise en valeur du Gabon, le port commercial du Gabon demande seulement des améliorations d'ordre pratique.

L'emprunt de 1909 a déjà réalisé les plus urgentes (adduction d'eau, éclairage de l'estuaire, etc.), avec un devis de 536.500 fr.

Dans le programme du nouvel emprunt, une somme de 136.000 fr. est inscrite pour les aménagements complémentaires reconnus indispensables : cale de halage, port de chalange, voie de Tsini, éclairage de la Minerve. Les projets établis ont défini ces travaux destinés essentiellement à faciliter les mouvements du port et les opérations commerciales.

Facilement accessible de jour et de nuit, largement outillé pour l'exploitation locale du riche bassin du Como et de ses affluents, Libreville peut devenir après leur exécution le port d'escale le plus favorable de la côte Nord.

DÉTAIL DES TRAVAUX

a) Cale de halage pour petite batellerie :
 Cette cale pourra servir à hisser par le tra-

vers tous les bateaux de la flottille locale ayant pour caractéristiques maxima :

Longueur : 20 mètres, tirant d'eau : 1 m. 50, déplacement : 100 tonnes.

Dépense prévue 100.000

b) Eclairage de l'épave de la *Minerve* : L'épave de l'ancien ponton hôpital *Minerve* coulé près du port et qui découvre à mar-basse sera signalé par un fanal à pétrole pouvant brûler 10 à 12 jours, supporté par un pylône de 4 mâts métalliques de 10 mètres de hauteur 5.000

c) Port de chalandage : Complément de prévisions pour la construction des jetées et l'éclairage de l'estuaire 31.000
Total 136.000

III. — Aménagements complémentaires du port de Cap-Lopez.

De par sa position à l'embouchure du grand fleuve de l'Ogooué, Cap-Lopez est un port de transit fluvial, mais son importance actuelle est avant tout commerciale grâce à l'utilisation pour l'exploitation des riches forêts des nombreux bras du delta, des grands lacs et du fleuve lui-même.

Les grands vapeurs et les cargobots français et étrangers les visitent régulièrement.

Pour faciliter les opérations journalières d'embarquement et de débarquement, permettre un accès commode et à toute heure dans la baie de Mandji, il faut outiller le port. Déjà, sur les ressources de l'emprunt de 1900, les travaux les plus urgents ont pu être envisagés (installations, éclairage, balisage, wharf) pour la somme de 649.000 fr.

Le programme actuel prévoit pour le nouvel emprunt une dépense de 593.000 fr., ainsi répartie :

a) Installation de la douane 473.000
b) Alimentation d'eau douce 100.000
c) Cale de halage pour batellerie 320.000
d) Balisage et éclairage du port 10.000
Total 593.000

DÉTAIL DES TRAVAUX

a) Installation de la douane :

Les installations de la douane comprendront :
1° Deux bâtiments à un étage fournissant au total 14 pièces pour les bureaux du service et le logement du personnel 78.000

2° Un entrepôt de transit et de douane composé de deux bâtiments de 12 m. x 30 m. 55.000

3° Un local de 4 m. x 8 m. placé à la Pointe Alugubuna devant servir de dépôt d'explosifs et un logement de gardien 15.000

4° Une voie Decauville de 3 kilomètres de longueur partant de l'apponnement et desservant l'entrepôt de douane et la ville 15.000

b) Alimentation d'eau douce :

Calculée sur une consommation journalière de 260 mètres cubes, l'alimentation d'eau sera assurée par :

1° Une série de puits estimés 24.000

2° Une canalisation en fonte d'amenée à la machine 5.000

3° Une machine élévatrice comprenant un moteur de 3 chevaux environ et une pompe 6.000

4° Deux réservoirs en tôle de 130 mètres cubes chacun à 6 mètres au-dessus du sol 50.000

5° Une canalisation de 1.500 mètres et les bornes-fontaines nécessaires 15.000

c) Cale de halage pour batellerie :

Pour les visites et l'entretien des petits remorqueurs des embarcations à vapeur et des chalands qu'il est possible de faire circuler sur l'Ogooué, il est prévu une cale de halage où pourront être hissés par le travers les bateaux de 47 mètres de longueur maximum, de tirant d'eau de 2 mètres et d'un poids total maximum de 500 tonnes.

Les ateliers et le personnel nécessaires seront ceux du service de l'apponnement, mais la cale de halage dispose d'un hangar spécial de 12 mètres sur 20 mètres.

Coût de l'ensemble 320.000

d) Balisage et éclairage du port : Mise en place de bouées aux bancs du Prinée, du Taitouan et à l'épi d'Alugubuna 10.000

Total 593.000

L'ensemble de ces installations assurera définitivement l'outillage nécessaire pour satisfaire aux exigences chaque jour plus pressantes de l'exploitation de bois et du commerce local dans le bassin de l'Ogooué.

IV. — Aménagements du port de N'Djolé.

Le choix rationnel de N'Djolé comme point de départ du chemin de fer du Nord, de N'Djolé à Kandjama, oblige à établir au terminus de la navigation sur l'Ogooué, un port fluvial largement outillé pour tous les besoins de la construction et de l'exploitation de cette voie ferrée.

À cet égard, la situation de N'Djolé est exactement celle qu'il a fallu envisager à Bangui, point de départ du chemin de fer du Chari.

Le projet présenté prévoit pour une dépense de 300.000 fr. l'exécution des travaux suivants :

a) Installation de 3 ras ou pontons d'amarrage :

1° Un ras de 60 tonnes 60.000 pouvant supporter, suivant les besoins et les caractéristiques du matériel à débarquer, soit une grue de 10 tonnes, soit 2 grues de 2 tonnes, 5 à 18.000 36.000

2° Deux ras de 40 tonnes à 40.000 francs 80.000 portant chacun 2 grues de 1 t. 5, soit, au total, 4 grues à 15.500 fr. 62.000

b) Logement d'un mécanicien européen chargé de l'entretien et du fonctionnement des appareils : un bâtiment à rez-de-chaussée surélevé de 3 pièces 22.000

Un hangar magasin 11.000

Total pour le port de N'Djolé 300.000

V. — Chemin de fer du Nord. — Secteur N'Djolé-Kandjama.

Les nécessités de l'exploitation avait conduit comme on l'a vu dans l'étude de l'emprunt de 1909, à envisager la construction d'un chemin de fer traversant le Gabon de l'Atlantique à la Sangha, au nord de l'Ogooué.

L'examen des divers tracés étudiés au cours des reconnaissances d'ensemble de 1910 et 1911 est facilité aujourd'hui par la lecture des cartes éditées et des documents recueillis. Entre les huit tracés préconisés par le capitaine Périquet et les deux tracés antérieurs du capitaine Cambier, le choix définitif pouvait se faire sur telle ou telle solution, suivant le point de vue adopté pour apprécier leurs avantages et leurs inconvénients.

Avant le traité franco-allemand, il se portait tout naturellement sur l'excellent tracé d'exploitation Libreville, Owendo, Nzork, Kandjama sur l'Ivindo, Ouesso, représentant une dépense de 102.800.000 fr. pour un parcours de 910 kilomètres.

Les événements de 1911 et le tracé de la nouvelle frontière du Cameroun interdisent désormais l'utilisation de cette variante Nord par le nœud obligatoire du Nzork, ils conduisent nécessairement à reporter vers le sud des monts de Cristal le tracé définitif et à adopter dans la direction de N'Djolé le parcours le meilleur.

Ce nouveau tracé rationnel Libreville, Owendo, N'Djolé, Kandjama, Bimba, Ouesso représente, pour une dépense totale de 113.290.000 fr., un développement de 1.000 kilomètres, ainsi réparti en trois tronçons :

Owendo-N'Djolé, 220 kilomètres. Coût : 24.640.000 fr.

N'Djolé-Kandjama 330 kilomètres. Coût : 44.750.000 fr.

Kandjama-Ouesso 470 kilomètres. Coût : 43.900.000 fr.

Les deux premiers tronçons appartiennent au système Cambier, le troisième au système Périquet. Ainsi défini ce tracé général d'un chemin de fer du Nord répond bien à tous les besoins de la mise en valeur des zones les plus spécialement riches et peuplées du Gabon. Il réalise, en territoire français et sans aucune appréhension de concurrence étrangère, le programme d'exploitation locale réservé par les Allemands au Cameroun, à leur Mittelbahn, partant de Duala pour aboutir à Nola par la Kadel.

Il est possible d'examiner aussi dans son ensemble un système théorique et complet de grandes voies de communication à établir à travers l'Afrique centrale. Le même tracé précédent réalisé, à ce point de vue plus élevé, une heureuse formule de « Transéquatorial » au profit du Gabon français, entre l'océan et la Sangha.

Projet présenté. — N'Djolé-Kandjama.

Il n'était pas possible d'inscrire au programme d'emprunt cet important et dit de 113.290.000 francs nécessité par la construction de 1.000 kilomètres de voie ferrée entre Libreville et Ouesso. Le nouvel emprunt doit, en effet, donner à la colonie les seules ressources indispensables pour faire vivre durant une période limitée à dix années les chantiers du chemin de fer envisagé, et répondre à ses besoins actuels et immédiats pour une période de vingt-cinq ans environ.

En Afrique occidentale française, par exemple, les emprunts se sont succédés à des dates plus rapprochées encore, définissant chaque fois les secteurs de voie ferrée à construire successivement. Il y a donc lieu de choisir seulement, entre les deux premiers tronçons du chemin de fer du Gabon, quel est le plus urgent à établir au cours de cette période décennale.

Le tronçon adopté de 310 kilomètres entre N'Djolé et Kandjama s'impose dès lors pour de nombreuses raisons dont les plus importantes avaient été mises en lumière en 1906, par le capitaine Cambier et M. Gentil, commissaire général du Conho :

1° Il améliore immédiatement la situation économique et politique du Gabon, en permettant en même temps l'exploitation de nouveaux territoires et la pénétration de zones accessibles aux caravanes de portage seules. Son parcours se développe à travers un pays de grande forêt, riche et peuplé ;

2° L'utilisation de l'Ogooué navigable, jusqu'à N'Djolé par les vapeurs annexes des chargeurs réunis porte tout de suite à 220 kilomètres de Libreville notre effort de mise en valeur, elle donne une avance de dix ans pour la pénétration du bassin navigable de l'Ivindo. Si on considère que les caractéristiques de la navigation du Bas-Ogooué sont égales, d'après les travaux de la mission hydrographique, à celles du Rhône en aval de Lyon, cette solution est bien proportionnée aux besoins actuels de la colonie ;

3° La ligne se suffit à elle-même comme voie d'exploitation locale sur un parcours très favorable, et comme voie de pénétration reliant deux importants biefs navigables ;

4° Elle réserve entièrement l'avenir, par sa liaison future à Libreville, ou par son prolongement au delà de l'Ivindo.

En dehors de toute autre considération, le choix de la voie N'Djolé Kandjama est imposé encore à la colonie du Gabon par une situation de fait. Même si cette colonie était isolée de tout hinterland oriental et séparée du centre africain par des obstacles infranchissables, il lui faudrait son chemin de fer, sa voie d'exploitation commerciale et de pénétration. Cette affirmation résulte de raisons aussi éloquentes que celles qui ont conduit à faire les chemins de fer des autres colonies maritimes voisines du Dahomey et de la Côte d'Ivoire.

Envisagée au point de vue de l'exploitation, la voie ferrée ouvre aux transactions commerciales une zone spécialement riche en produits naturels de toutes sortes : ébène, bois d'exportation, caoutchouc, ivoire, kola, karité, copal, huiles et graisses, etc.

Elle permet les entreprises forestières et les cultures riches, spécialement favorisées, dans toute la région de grande forêt, par un sol humide et une main-d'œuvre locale abondante.

Le trafic estimé actuellement à environ 13.000 tonnes pour ce seul parcours assure aux débuts de l'entreprise une recette kilométrique de plus de 5.400 fr.

Examen et caractéristiques du projet.

Le projet de N'Djolé à Kandjama, étudié par le capitaine Cambier, comme une variante heureuse du chemin de fer du Nord entre N'Djolé et l'Ivindo, a été approuvé, en 1907, par le comité des travaux publics. Sur le parcours choisi, il décolle de la vallée encaissée de l'Ogooué, pauvre et peu peuplée à partir d'Alembé, pour aborder, vers le Nord, les ré-

gions de peuplement pahouin et de grande forêt.

Le tracé de 310 kilomètres de développement peut être envisagé sur trois tronçons successifs :

1 ^o N'Djolé-Okano :	
34 kilomètres à 175,000 fr.....	5.950.000
2 ^o Vallée de l'Okomo jusqu'à	
Messa :	
95 kilomètres à 175,000 fr.....	16.800.000
3 ^o Messa-Kandjama :	
180 kilomètres à 120,000 fr.....	21.600.000
Frais imprévus.....	650.000
	45.000.000

Entre N'Djolé et l'Okano, la ligne suit la vallée de l'Ogooué avec un tracé développé sur le flanc des collines boisées. Sur ces berges escarpées, la ligne est partout fondée sur un sol rocheux. De nombreux ouvrages d'art, dont quelques-uns importants comme les ponts de la Misanga et de la Niabié, élèvent à 175,000 fr. le prix de revient kilométrique du chemin de fer sur ce secteur difficile.

A partir d'Alembé, le tracé pénètre dans la vallée sinuieuse et profonde du Bas-Okano dont il ne pourrait s'écarter sans de gros travaux; de ce fait, les difficultés sont de même nature que sur l'Ogooué, avec des dépenses analogues. Les ouvrages d'art sont cependant moins nombreux. Au fur et à mesure qu'on pénètre dans la vallée moyenne les obstacles perdent de leur importance. La traversée de l'Okano se fait à 1,800 mètres en amont de son embouchure dans l'Ogooué sur un pont de 60 mètres de longueur.

Entre l'Okano et l'Ivindo (180 kilomètres) la ligne pénètre enfin, par la Ndouheu, sur des plateaux étendus à large ondulation, couverts de grande forêt et de cultures indigènes. Les ouvrages d'art, sur ce secteur très favorable, ne dépassent pas 15 et 20 mètres, sauf sur la Kô et la Mvoung. Les plateaux sont séparés les uns des autres par des cours d'eau peu importants, marécageux, à fonds sablonneux durs.

Caractéristiques. — Les caractéristiques du projet sont les suivants :

Écartements entre rails, 1 mètre.
Déclivité maximum par mètre, 25 millimètres.

Rayon de courbure minimum, 100 mètres.
Dans certains rares passages exceptionnels, le rayon de courbure a été abaissé à 75 mètres.

Durée de la construction. — Par comparaison avec les travaux du même genre poursuivis dans les autres colonies il ne faut pas escompter pour le chemin de fer du Nord un rendement moyen supérieur à 4 kilomètres par an. La constructeur du secteur N'Djolé-Kandjama demanderait donc huit années environ. — D'ailleurs il n'est pas possible d'attaquer la ligne en un autre point qu'au départ à N'Djolé; le pays montagneux n'est accessible par portage qu'au prix des plus grandes difficultés.

Main-d'œuvre et ravitaillement. — Circonstance très favorable, la ligne projetée traverse une région peuplée par les groupements denses de pahouins mazounas. — Des renseignements recueillis, il résulte que les réelles qualités de ces indigènes pourront être progressivement utilisées sur les chantiers. Dans les débuts, il sera indispensable, sans doute, d'introduire un noyau permanent de travailleurs sénégalais et du Dahomey. Peu à peu les pahouins intelligents et actifs se fixeront sur les chantiers en grand nombre. Il suffit, pour affirmer avec plus de certitude cette évolution, de remarquer que les mêmes populations pahouines du Cameroun allemand fournissent aujourd'hui le gros contingent des travailleurs du « Mittelbahn » et du « Nordbahn ». La première ligne utilisait plus de 4,000 mazounas comme travailleurs permanents en 1910.

En dehors d'ailleurs des vivres de réserve et d'appoint importés, le pays assurera très largement aux indigènes congolais travailleurs, les vivres de culture locale nécessaires à leur nourriture.

Devant l'importance de la dépense à engager, on pouvait se demander s'il ne serait pas suffisant d'installer une voie à écartement moindre, plus facile à construire et d'un prix de revient moins élevé.

Les valeurs estimées pour le trafic probable, et la capacité de transport qu'il est nécessaire d'atteindre pour assurer les transactions escomptées ont fait adopter la voie de 1 mètre de préférence aux voies étroites de 60 et de 75 centimètres.

La voie de 60 centimètres présente de grands avantages; d'une capacité de transport limitée, elle permet l'emploi de caractéristiques réduites (pentes de 50 millimètres par mètre, rayons de courbure de 25 mètres) qui lui donnent une grande souplesse et rendent possibles, sans travaux importants, sans adaptation à des terrains tourmentés. Par contre, elle est d'un rendement restreint; vitesse commerciale d'environ 15 kilomètres à l'heure et trains de 15 tonnes.

La voie de 75 centimètres en est une amélioration très marquée. Cependant son utilisation logique qui commande de proportionner l'importance des travaux d'établissement à la capacité de transport, limite les caractéristiques du tracé et par conséquent la vitesse d'écoulement et le tonnage utile des trains (valeurs respectives : environ 20 kilomètres et 30 tonnes).

La voie de 1 mètre qui permet un trafic intensif, est véritablement la voie normale d'exploitation commerciale et de mise en valeur du pays. Elle est logiquement liée à l'emploi des caractéristiques favorables : déclivité maxima de 20 millimètres; rayons de courbure de 100 mètres).

Une simple augmentation de 25 centimètres dans l'écartement se traduit ainsi par un accroissement relativement considérable, de la vitesse commerciale portée à 30 kilomètres et du chargement des trains qui peut facilement atteindre 150 tonnes. Relativement à son rendement, la voie de 1 mètre est, en somme, celle qui représente la meilleure utilisation du capital engagé dans la construction.

I. — En fait, l'emploi de la voie de 60 centimètres en Afrique a été jusqu'ici réservé aux tramways et aux chemins de fer d'intérêt local.

Tramways de Sierra-Leone, ligne du Sud-Ouest allemand : Swakopmund-Otavi et Swakopmund-Keribib-Windhuk.

Congo belge : voie d'intérêt local Boma-Tchela.

Afrique orientale portugaise : Beira-Umtali.

L'utilisation qui en a été faite récemment au Maroc s'explique, en dehors de l'obligation imposée par les conventions internationales, par les avantages qu'elle offre pour les débuts d'une occupation rapide d'un pays : facilité des études préliminaires et prompt exécution des travaux, prix de revient réduit.

II. — La voie de 75 centimètres a été employée dans les cas suivants :

Egypte. — Chemins de fer économiques du Delta et du Fayoum.

Sierra-Leone. — Ligne de Free-Town-Bauma.

Nigeria. — Voie Zoria-Bauchi.

Congo belge. — Voie Matadi-Léopoldville.

III. — Dans quelques-uns des cas rappelés ci-dessus, l'infériorité en rendement de la ligne a conduit à transformer en voie plus large la voie primitivement établie à 60 centimètres ou 75 centimètres d'écartement.

C'est ainsi qu'en août 1911 fut commencée, dans le sud-ouest allemand, la transformation en voie de 1 mètre de la ligne à 60 centimètres établie, de 1897 à 1902, entre Keribib et Windhuk.

De même en 1900 la voie Beira-Umtali (Afrique orientale portugaise) fut transformée en voie de 1 mètre.

La voie belge Matadi-Léopoldville arrivée à son maximum de rendement est l'objet des préoccupations du gouvernement de la colonie qui songerait, paraît-il, à des travaux d'agrandissement. Cette opération, qu'on a tendance à présenter comme un simple remplacement de 75 centimètres par celle de 1 mètre est en réalité plus difficile, car elle nécessiterait des études particulières et aboutirait au piquetage d'un tracé très différent sur beaucoup de points du tracé actuel.

IV. — Toutes les autres voies de l'Afrique, c'est-à-dire la très grande majorité des lignes, sont à écartement de 1 mètre.

Dans ce cas se trouvent placés :

Le réseau entier de l'Afrique occidentale française, les chemins de fer de Madagascar, de la Côte des Somalis, de l'Ouganda, de la Nigeria, des Grands Lacs au Congo belge, de l'Angola, du Cameroun, et de l'Afrique orientale allemande.

En réalité, ceux de ces pays qui emploient les systèmes de mesures anglaises ont adopté souvent la voie qui, rapportée au système métrique, a un écartement de 1 m. 067. Cette voie doit être entièrement assimilée à celle de 1 mètre. Elle utilise pour le tracé des caracté-

ristiques analogues, les dépenses d'établissement sont de même ordre.

Enfin, il faut noter spécialement que les chemins de fer des pays avoisinant l'Afrique équatoriale française, Cameroun, Afrique orientale allemande (voie récemment inaugurée de Dar-es-Salam à Kigoma), Angola (voie projetée entre Huambo et le Katanga) sont à voie de 1 mètre.

Le chemin de fer du Gabon se présente avec des garanties équivalentes à celles qui ont préparé la construction des différentes lignes précitées et en particulier des lignes de l'Afrique occidentale. Son parcours : N'Djolé-Kandjama, à travers des régions riches et peuplées, et son emprise, dans un délai assez court, sur le bassin fluvial de l'Ivindo, lui assurent dès ses débuts un trafic important.

Sa construction développera les entreprises agricoles forestières et commerciales. Elle contribue à la mise en valeur de la colonie, à la création de centres nouveaux, à la circulation intense du numéraire et à la civilisation des indigènes.

Le tronçon adopté dans le programme d'emprunt actuel assure complètement les nécessités commerciales du présent, tout en réservant notre légitime ambition de réaliser dans l'avenir le chemin de fer complet du Gabon par la construction des tronçons complémentaires.

Groupe des travaux d'installation et d'occupation.

En plus des travaux présentés dans les chapitres précédents pour former deux grands groupes :

1^o Travaux de grande communication entre l'Atlantique et le Tchad ;

2^o Travaux de mise en valeur et d'exploitation; une troisième catégorie de travaux doit être envisagée :

Elle comprend : les travaux d'installation administrative (lignes électriques et radio-électriques) les travaux d'installation et d'occupation (postes, formations sanitaires, écoles) enfin les études qui seront poursuivies dans la colonie, relativement aux bateaux glisseurs et aux voitures à hélice aérienne.

Travaux d'installation et d'occupation.

L'emprunt de 1909 avait envisagé des travaux de ce genre, mais le programme arrêté alors n'a pu être que partiellement exécuté. Il reste donc à achever le programme de 1909 concernant les travaux reconnus de première nécessité et à compléter l'outillage des installations.

L'importance des travaux de ce groupe n'est point moins grande que celle des précédents malgré leur modeste devis total. L'occupation régulière du pays est la base même de tout effort sérieux de colonisation; il faut asseoir cette occupation sur un réseau de postes définitifs bien reliés entre eux, et la justifier encore par des œuvres d'assistance et d'éducation indigènes.

Installations administratives. — Réseau radio-électrique.

La réussite des expériences de télégraphie sans fil conduites sur les ressources du précédent emprunt et le fonctionnement des postes du Tchad, de Brazzaville et de Pointe-Noire permettent de préconiser l'installation d'un système complet de postes radioélectriques. Ce réseau de communications locales et intercoloniales s'appuie sur les postes déjà ouverts. Le choix des postes présentés résulte, soit de l'étude des difficultés d'utilisation de tout autre système de communications rapides, soit de l'examen des possibilités pratiques de transport de matériel lourd. Il est lié de plus au réseau des lignes aériennes construites.

Le programme envisagé est le suivant avec un devis de 2,700,000 fr.

1^o Cap Lopez :

Poste de 1,000 kilomètres de portée : longueur d'onde 2,000 mètres; 6 pylônes de 75 mètres; moteur à pétrole de 60 HP..... 375.000

2^o Ouesso-Kandjama :

Poste de 500 kilomètres de portée : longueur d'onde 1,600 mètres, 6 pylônes de 55 mètres; moteur à vapeur de 40 HP.

2 postes à 345,000 fr..... 690.000

3° Fongamou - Moungaré - NDélé - Bria-Bangassou :
Poste de 250 kilomètres de portée : longueur d'onde 1,200 mètres; 2 pylônes de 55 mètres; moteur à vapeur de 25 HP.

5 postes à 110.000 fr. environ.....	555.000
4° Pointe-Noire et Brazzaville : Renforcement des postes existants par une augmentation du développement de l'antenne et de la capacité des condensateurs et par une amélioration de la prise de terre....	180.000
Total.....	1.800.000

Installations administratives. — Réseau électrique.

Un crédit de 200.000 fr. est prévu pour l'exécution des travaux des lignes suivantes :

N'Djolé à Kandjama : 310 kilomètres à 320 francs.....	99.000
Sindara à Mouilah : 135 kilomètres à 500 fr.....	67.500
Supplément pour frais imprévus.....	33.500
Total.....	200.000

La première de ces lignes sera posée le long de la voie ferrée projetée; la seconde prolongera dans la vallée de la N'Gounié l'action du poste radio-électrique de Fongamou.

Installations d'occupation.

La création d'installations d'occupation est indispensable pour l'accomplissement de l'œuvre de civilisation entreprise en Afrique équatoriale.

Le programme présenté comprend des postes administratifs, des formations sanitaires et des formations scolaires, et un groupe de constructions pour les services généraux du gouvernement général.

L'ensemble représente une dépense de 4 millions ainsi répartis :

I. — Colonies du groupe :	
Postes administratifs.....	1.500.000
Formations sanitaires.....	900.000
Formations scolaires.....	600.000
	3.000.000
II. — Gouvernement général.....	1.000.000
Total.....	4.000.000

Postes administratifs.

Pour la somme prévue de 1,500,000 fr., il pourra être édifié trente postes, à 50,000 fr., dix dans chacune des trois colonies du groupe, aux emplacements projetés suivants.

Gabon.	Moyen-Congo.	Oubangui-Chari-Tchad
Owendo.	Sibiti.	Bouali.
N'Djole.	Kimocgo.	Kouki.
Sindara.	Essou.	Abéché.
Booué.	Ossélé.	Bangassou.
Makoko.	Ampaka.	N'Délé.
Sette-Cama.	Fort-Rousset.	Mao.
Mayumba.	M'Bama.	Goubire.
Loango.	Bomo.	Batangabo.
Kouilou.	Moyové.	Goz-Beida.
Bongo.	Odzala.	Ati.

Formations sanitaires.

Les colonies seront dotées de 21 formations sanitaires :

15 formations à 50,000 fr.....	750.000
6 parcs vaccinogènes à 25,000 fr.....	150.000
	900.000

Les emplacements projetés seront :

Gabon.	Moyen-Congo.	Oubangui-Chari-Tchad.
Formations sanitaires :		
Mayumba.	Madingou.	Bouka.
Loango.	Renéville.	Port-Sibut.
Boué.	Imploando.	Abéché.
Mouila.	Ampaka.	Bangassou.
	Sibiti.	Mao.
Parcs vaccinogènes :		
Libreville.	Madingou.	Fort-Crampel.
N'Djole.	Renéville.	Fort-Archambault.

Formations scolaires.

Le programme comprend :

15 écoles primaires à 25,000 fr.....	375.000
2 stations agricoles à 112,500 fr.....	225.000
	600.000

Emplacements projetés.

Gabon.	Moyen-Congo.	Oubangui-Chari-Tchad.
N'Djole.	M'Boko-Songho.	Bouka.
Cap-Lopez.	Pangala.	Bangassou.
Pointe-Noire.	Essou.	Fort-Lamy.
Mayumba.	Makoua.	Fort-Archambault.
Lastourville.	Dongou.	Bouali.

Installations du gouvernement général.

Dans la répartition des dépenses d'installation, le gouvernement général reçoit comme chacune des colonies du groupe, une somme de 1 million.

Cette dotation sera employée à l'édification pour le gouverneur général d'un hôtel qui est estimé 555,000 fr., et pour la somme complémentaire, soit 435,000 fr., à la reconstruction des bureaux des différents services centraux de Brazzaville.

Achat de matériel.

Le projet d'emprunt qui vous est soumis comprend enfin un crédit de 100,000 fr., inscrit à la demande de la commission des affaires extérieures de la Chambre pour l'exécution dans la colonie d'essais de voitures et glisseurs à hélice.

Des engins de cette espèce ont déjà été expérimentés dans d'autres régions, dans le Sud algérien et en Egypte. Bien que ces appareils ne soient pas encore couramment utilisés, les premiers résultats observés paraissent avoir été bons.

Votre commission vous propose d'accepter l'inscription qui est demandée. Les essais qui seront effectués permettront de voir si les glisseurs et voitures à hélices sont d'une application possible en Afrique équatoriale.

Le programme total de l'emprunt nouveau comporte ainsi une dépense totale de 171 millions de francs correspondant aux trois grandes catégories de travaux définies plus haut :

a) Grandes voies de communication entre l'interland tchadien et l'Atlantique.....	116.571.000
b) Travaux importants de mise en valeur et d'exploitation.....	43.329.000
c) Travaux d'installation et d'occupation.....	6.100.000
	171.000.000

Répartition par travaux de même nature.

Au lieu de grouper les travaux envisagés d'après les considérations générales qui les réunissent dans le cadre expressif des trois catégories précédentes, il paraît utile de les présenter aussi par catégories de travaux de même nature :

Cette division nouvelle donne à l'emprunt de 171 millions le cadre suivant :

I. — Voies ferrées.

a) De Brazzaville à la côte.....	93.000.000
b) De N'Djole à Kandjama.....	45.000.000
c) De Bangui à Fort-Crampel.....	14.500.000
Total.....	152.500.000

II. — Aménagement des ports, rades et cours d'eau navigables.

a) Côte maritime et Ogooué.....	2.300.000
b) Aménagement des ports du Gabon.....	4.900.000
c) Congo Oubangui-Chari.....	4.100.000
d) Aménagement des ports fluviaux.....	1.100.000
Total.....	12.400.000

III. — Installations d'occupations.

a) Installations administratives.....	4.000.000
b) Réseau électrique et radioélectrique.....	2.000.000
Total.....	6.000.000

IV. — Achat de matériel.

a) Glisseurs à hélice.....	50.000
b) Voitures à hélices.....	50.000
Total.....	100.000
Totaux.....	171.000.000

Les travaux arrêtés dans ce projet d'emprunt de 171 millions comprennent, en les élargissant, toutes les promesses du programme de 1900.

Ils répondent à tous les besoins pour une période de vingt-cinq années, en permettant à la colonie de tenir dans le bassin du Congo la place privilégiée que lui assurent des sacrifices et des droits historiques et l'importance de ses riches possessions.

SIXIÈME PARTIE

LES SITUATIONS ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE DE L'AFRIQUE ÉQUATORIALE EXPLIQUENT LES MODALITÉS FINANCIÈRES DU NOUVEAU EMPRUNT

L'emprunt de l'Afrique équatoriale française s'explique par des considérations d'ordre diplomatique; la constitution géographique même du pays en détermine le programme, et ce ne sont pas les événements récents dus aux nécessités de notre politique mondiale, qui sont de nature à arrêter les efforts qui ont été poursuivis depuis plusieurs années pour doter la colonie de l'outil économique qui lui a fait jusqu'ici défaut. L'urgence en devient plus impérieuse encore et, plus que jamais, les travaux qui étaient indispensables au point de vue de la défense de la colonie, au point de vue de son développement économique et commercial s'imposent à notre activité.

Aussi bien les résultats qui ont été obtenus depuis les neuf dernières années, c'est-à-dire depuis le jour où la métropole se départissant de la politique de désintérêt et d'abandon qu'elle avait pratiquée jusqu'ici en Afrique équatoriale française, a compris qu'elle ne saurait plus longtemps agir en marâtre envers celle que M. le gouverneur général Merin a justement dénommée notre Candrille coloniale et qu'il était temps de faire pour elle les sacrifices qu'elle n'avait jamais marchandés pour ses autres grandes possessions d'outre-mer.

Il a suffi, au reste, que la métropole consentit en 1900 à prêter à l'Afrique équatoriale française l'appui qui lui était indispensable et que d'autre part l'administration locale poursuivait avec plus d'ordre et de méthode la mise en valeur du pays pour qu'un premier élan fût donné au mouvement économique et commercial. Depuis quatre ans, en effet, une occupation rationnelle et effective des territoires qui n'avaient été pour ainsi dire, comme nous l'avons démontré dans un chapitre précédent, qu'explorés jusqu'alors, a permis à l'administration d'asseoir son autorité sur toutes les parties de l'Afrique équatoriale française et d'assurer définitivement de nombreuses peuplades encore indisciplinées.

Les chiffres ont ici leur importance et leur signification; les indiquer, c'est conclure: il y avait 80 postes en 1907, il y en a 144 actuellement; les effectifs militaires qui étaient en 1908 de 2,400 hommes ont été élevés progressivement à 7,200 hommes auxquels il convient d'ajouter un contingent de 1,930 gardes de police, répartis suivant les besoins dans les diverses circonscriptions des colonies du groupe.

Le personnel chargé de l'administration indigène comptait 107 unités en 1908, il en compte actuellement 262. Il est résulté de cet effort que les régions administrées occupaient en 1908-26 p. 100 de territoire, comprennent aujourd'hui 60 p. 100 de la superficie totale de l'Afrique équatoriale française; la zone d'influence administrative s'est étendue de 15 p. 100 à 20 p. 100; le pays qui nous échappe s'est donc réduit de 50 à 20 p. 100.

Certes, l'occupation n'est pas pourtant complète et définitive, car il ne suffit pas que le pays ait été parcouru, que des bandes rebelles

aient été dispersées, que des châtiments aient été infligés; il faut pour qu'il y ait occupation durable et féconde, pour exercer une influence effective, avoir pris contact avec les populations, s'être imposé à elles par la persuasion, avoir fait tomber toute méfiance.

Comme l'indiquait M. le gouverneur général Merlin dans l'exposé du projet d'emprunt;

« C'est là une tâche qui, en quelques années, n'a pu être terminée; on ne saurait émettre la prétention, en effet, de conquérir moralement, en un laps de temps aussi court, des races ou des tribus sans aucune homogénéité, plongées depuis des siècles dans la plus complète barbarie, n'ayant jamais eu aucun élément d'organisation ni de moralisation, vivant de pillages ou de rapines, constamment en luttes violentes les unes contre les autres, souvent encouragées à la paresse par les facilités avec lesquelles elles peuvent satisfaire leurs besoins de peuplades primitives. C'est seulement une étape qui aura été parcourue dans la voie du progrès; elle aura été parcourue avec méthode et il suffit que soient atténuées, dans une large mesure, les sentiments de méfiance et d'hostilité, que, sur de nombreux points, les indigènes aient définitivement renoncé à leurs habitudes de violence et commencent à tirer parti des richesses du sol; il suffit que le contact ait été pris définitivement avec de nombreuses tribus, que l'autorité de procédés fermes et bienveillants ait prévalu dans de nombreux territoires, pour qu'il soit permis de dire que les efforts n'ont pas été vains. »

Une situation nouvelle va évidemment résulter de l'application de l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911. Cet acte diplomatique enlève à la colonie 272.000 kilomètres carrés du territoire et une population qui, approximativement et d'après les données actuelles peut être évaluée à 1.100.000 ou 1.300.000 habitants; il réduit son commerce de 6.300.000 fr., diminue de 900.000 fr. les recettes du budget général et de 960.000 fr., celles des budgets locaux. Est-ce à dire que l'Afrique équatoriale française ainsi réduite ne vaut plus l'effort décidé et commencé en 1903? Ces chiffres ont, certes, leur importance, mais les considérations développées plus haut, les résultats acquis montrent bien qu'en redoublant d'activité, une nouvelle période de progrès pourra s'ouvrir et permettra de réparer le lourd sacrifice consenti dans l'intérêt supérieur de la politique mondiale de la métropole. Plus que jamais, il importe d'affermir ou d'étendre l'occupation, d'établir de nouveaux postes et c'est dans ce but que le personnel et les effectifs en service dans les territoires cédés à l'Allemagne vont, par leur répartition dans des régions où il avait fallu remettre à plus tard l'exécution du programme d'occupation, permettre de nouveaux efforts vers l'organisation normale et progressive, vers la mise en valeur des pays pleins de promesses sur lesquels il importe que la France exerce activement et définitivement sa souveraineté.

Au reste, les résultats de l'occupation méthodique de la colonie se sont traduits par une augmentation des ressources du budget général et des budgets locaux (ces derniers ayant bénéficié de rendements plus élevés de la taxe de capitation), par un développement des transactions locales, grâce à la sécurité apportée dans les diverses régions, et enfin par une exploitation plus active des richesses de la colonie.

Les recettes du budget général qui compo-

sent :
1° Les contributions indirectes se composant des droits d'importation et d'exportation, des taxes de consommation et des droits de navigation, statistiques, etc...; 2° les recettes domaniales se composant en majeure partie des redevances fixes et proportionnelles acquittées par les sociétés concessionnaires; 3° les recettes diverses, telles que les recettes minières, recettes postales et télégraphiques, recettes de l'imprimerie, etc... se sont accrues d'une manière très appréciable. Elles étaient en 1909 de 3.340.000 fr.; en 1911, elles passaient à 5.385.000 francs pour atteindre en 1912 5.668.000 fr. Les contributions indirectes ont subi en particulier une progression sensible, puisqu'elles ont passé de 2.412.336 fr. en 1909 à 2.828.788 fr. en 1910; 3.524.193 fr. en 1911 et 4.306.050 fr. en 1912.

Les recettes des budgets locaux se sont, elles aussi, notablement accrues.

Les recettes de la colonie du Gabon ont atteint 1 million de francs en 1911 et 1.037.000 francs en 1912; celles du Moyen-Congo ont atteint 1.720.000 fr. en 1911 et 1.800.090 fr. en 1912; celles de l'Oubangui-Chari-Tchad ont atteint 2.075.000 fr. en 1911 et 2.458.921 fr. en

1912. En somme, l'ensemble des recettes des budgets locaux a donné un total de 4.795.000 fr. en 1911 et 5.295.927 fr. en 1912.

L'impôt de captation, principale ressource des budgets locaux, a produit en 1909: 1.676.747 francs. En 1910, il a été recouvré à ce titre 2.314.909 fr. En 1911, le produit de cette taxe s'est élevé à 3 millions de francs pour atteindre 4.273.124 fr. en 1912.

Jamais l'Afrique équatoriale française ne s'est trouvée dans une situation aussi favorable; tous les budgets se soldent, pour la première fois, par des excédents de recettes et l'arrière qui pesait lourdement sur le budget général se trouve définitivement liquidé.

L'exercice 1912 a donné, en effet, les excédents suivants.

Budget général.....	1.317.189 81
Gabon.....	392.131 86
Moyen Congo.....	459.788 53
Oubangui-Chari-Tchad.....	60.426 79

soit un total de..... 2.139.536 79

de sorte qu'en ajoutant à ce chiffre l'avoir des caisses de réserve au 30 juin 1912, on constate que l'avoir de la caisse de réserve au 31 mai 1913 atteignait 3.718.249 fr. 48.

Le mouvement commercial avec l'extérieur n'a pas tardé à être heureusement influencé par le progrès général et le chiffre de commerce spécial a passé de 26.896.122 fr. en 1909, à 36.023.140 fr. en 1910 et a atteint 40.785.877 fr. en 1911 et 43.439.819 fr. en 1912. Les statistiques du premier semestre 1913 donnent un chiffre de 23.173.650 fr.

Une comparaison entre l'évaluation commerciale de l'Afrique équatoriale française et celle de l'Afrique occidentale française et du Congo belge ne manque pas d'éloquence.

En 1903, le commerce de l'Afrique occidentale s'élevait à 161.822.610 fr., celui du Congo belge atteignait 23.933.375 fr. et celui de l'Afrique équatoriale française se chiffrait seulement par 16.916.319 fr. En 1911, le commerce de l'Afrique occidentale était passé à 267.942.752 fr., celui du Congo belge à 137.340.000 fr. et celui de l'Afrique équatoriale à 47.030.473 fr., réalisant par conséquent une progression sensiblement plus rapide que les deux autres groupes de colonies.

Enfin, en 1912, tandis que le commerce de l'Afrique occidentale se maintenait à 253 millions 319.213 fr. celui de l'Afrique équatoriale réalisait un nouveau progrès et atteignait 48.922.673 fr.

Il n'est pas sans intérêt non plus de rapprocher les chiffres de la Côte d'Ivoire qui, dans des conditions générales à peu près semblables à celles de l'Afrique équatoriale française, passaient de 16.691.591 fr. en 1903 à 38.809.772 fr. en 1911 et 35.149.823 fr. en 1913.

Il est vrai que les ressources de l'Afrique équatoriale sont infiniment variées.

Parmi les richesses minérales, l'exportation de minerai de cuivre, après avoir représenté seulement 8 tonnes en 1910, est montée à 1.891 tonnes en 1911 et à 1.477 tonnes en 1912.

On ne saurait faire état dans une proportion appréciable des richesses minérales de la colonie. L'exportation de l'ivoire reste à peu près stationnaire entre 130 à 150 tonnes et il semble que ce soit là un chiffre normal moyen qui se maintiendra dans l'avenir, en décroissant très lentement, maintenant que les stocks anciens se trouvent épuisés.

Parmi les richesses végétales, le caoutchouc a longtemps tenu la première place. Les chiffres des quantités de caoutchouc exporté de l'Afrique équatoriale française peuvent être évalués aux chiffres ci-dessous:

1896 : 546 tonnes représentant une valeur de 2.016.334 fr.

1906 : 1.955 tonnes représentant une valeur de 8.410.553 fr.

1907 : 1.842 tonnes représentant une valeur de 9.459.710 fr.

1908 : 1.542 tonnes représentant une valeur de 8.922.543 fr.

1909 : 1.736 tonnes représentant une valeur de 9.991.373 fr.

1910 : 1.659 tonnes représentant une valeur de 16.639.903 fr.

1911 : 1.697 tonnes représentant une valeur de 16.165.496 fr.

1912 : 1.901 tonnes représentant une valeur de 17.072.636 fr.

Sans doute le caoutchouc a subi ces dernières années une crise qui n'a pas été sans influencer considérablement le commerce gé-

néral de la colonie. La concurrence redoutable des caoutchoucs de plantation a même fait pousser le cri d'alarme à quelques-uns qui ont vu, dans la venue sur le marché des caoutchoucs de Java et de Sumatra, la fin des caoutchoucs sauvages. En réalité, la crise du caoutchouc a été surtout une crise anticipée et escomptée. Il est bien certain que le caoutchouc de plantation ne saurait remplacer dans tous les usages les caoutchoucs sauvages et que la lutte se circonscrira à l'avenir dans une question de prix de revient. Il ne faudrait pas, au surplus, s'exagérer l'importance du caoutchouc en Afrique équatoriale française. Ce produit, après avoir eu une place prépondérante dans les exportations de la colonie, est, sinon distancé, du moins suivi de près maintenant par d'autres produits, et, après avoir procuré durant longtemps le tiers des recettes budgétaires, il n'arrive plus dorénavant qu'à alimenter pour un quart seulement les produits du budget.

C'est que, depuis plusieurs années, les bois ont attiré très justement l'attention de la colonie.

L'Afrique équatoriale française est de toutes nos colonies la plus favorisée au point de vue des richesses forestières. Elle possède un choix considérable d'essences convenant aux usages les plus divers, mais, en outre, les régions boisées, au Gabon notamment, sont voisines de la mer, et partant, d'accès facile par eau.

La grande forêt équatoriale s'étend, en effet, parallèlement au rivage de la mer, et parfois jusqu'aux plages du littoral, de la frontière du Cameroun allemand, au Nord, à celle du Congo belge au Sud, sur une longueur de 700 kilomètres. Cette zone boisée est d'une largeur variable et qui diminue progressivement à mesure que l'on s'avance vers le Sud, de telle sorte qu'elle se termine dans la colonie belge assez loin du Congo maritime; sur notre territoire, on peut évaluer à une moyenne de 200 kilomètres ses dimensions transversales de l'Est à l'Ouest. La superficie couverte des forêts compactes n'est donc pas inférieure à 140.000 kilomètres carrés.

Si toute cette forêt était exploitée méthodiquement, on se bornerait à abattre les arbres âgés de cinquante ans en moyenne. Ils ont, en effet, atteint à ce moment leur maximum de croissance qui exige moins de temps qu'en Europe pour être obtenu, par suite de l'influence stimulante pour la végétation d'un climat chaud et humide et, c'est dans ces conditions qu'ils donneraient le meilleur rendement.

Afin d'éviter la coupe trop intensive des jeunes arbres, qui, en appauvrissant la forêt en essences, amènerait une dépréciation des cours sur les marchés d'Europe, l'administration a fixé en 1911 les dimensions minima de sorte des billes de bois. Toute bille débitée dans un tronc d'arbre doit mesurer au moins 4 m. 30 de long et présenter un diamètre de 60 centimètres pour l'okoumé et de 50 centimètres pour les autres bois d'ébénisterie. Ces dimensions sont réduites de moitié pour les pièces provenant des sommets d'arbre et des branches.

Ce qui fait l'importance de la forêt gabonaise, ce n'est pas seulement son étendue, mais encore la variété et la richesse des essences qu'elle renferme. On y trouve, en effet, des bois du type d'acajou, des bois demi-durs, des bois durs, des bois très fins et des bois tendres.

L'administration locale a compris très vite tout le profit qu'elle pouvait tirer des ressources forestières, non seulement elle se préoccupe actuellement d'établir une réglementation qui soit de nature à faciliter l'exploitation de la forêt, mais encore elle a fait ces dernières années une propagande très active en faveur de ses bois. Le gouverneur général lui-même a profité de son séjour en France pour aller signaler au cours de remarquables causeries et conférences, à Bordeaux, à Marseille, au Havre, à Dunkerque, les ressources nouvelles qui s'offraient à l'activité de nos colons et de nos commerçants. Le gouverneur général a également fait poursuivre une campagne de propagande par le chef du service économique du gouvernement général de l'Afrique équatoriale française à l'office colonial dans tous les ports et marchés d'Europe, et déjà cette propagande a donné les résultats les plus heureux. La remarquable exposition des bois de l'Afrique équatoriale française que l'on peut admirer depuis quelques semaines à l'exposition de Lyon ne manquera pas d'attirer l'attention et démontrera tout le profit que l'Afrique équatoriale

française est appelée à tirer de ses exploitations forestières.

Le relevé ci-dessous des sorties de bois enregistrées par les services des douanes permet de se rendre compte combien des essences forestières de l'Afrique équatoriale française ont été recherchées durant le cours de ces dernières années et les chiffres de 1911 et de 1912 représentent pour ainsi dire des exportations doubles des époques antérieures :

1898.....	2.886 tonnes.
1899.....	5.753 —
1900.....	5.777 —
1901.....	5.573 —
1902.....	8.723 —
1903.....	13.799 —
1904.....	14.371 —
1905.....	34.187 —
1906.....	34.187 —
1907.....	59.001 —
1908.....	69.069 —
1909.....	41.750 —
1910.....	58.844 —
1911.....	102.240 —
1912.....	95.747 —

Le résultat obtenu en une si courte période de temps est des plus remarquables et permet d'escompter pour l'avenir une marche ascendante des transactions.

Le palmier à huile peut, lui aussi, être pour la colonie une source intéressante de profits. Il existe, en Afrique équatoriale française, de très abondants peuplements de palmiers à huile.

Ces peuplements naturels sont exploités d'une manière rudimentaire par les indigènes; mais ceux-ci ont renoncé à leur exploitation pour se livrer à celle du caoutchouc, puis à celle du caoutchouc, puis à celle des bois d'ébénisterie, malgré les efforts tentés par l'administration pour les engager à ne pas négliger les palmiers.

Actuellement, plusieurs établissements européens très importants ont été créés dans la colonie pour l'exploitation des palmiers à huile, l'extraction sur place de l'huile contenue dans la pulpe du fruit et qui est dite huile de palme, et aussi l'extraction de l'huile contenue dans l'amande du fruit et qui est dite huile de palme. L'amande est renfermée dans une coque plus ou moins dure qu'il est nécessaire de briser et que recouvre la pulpe.

Le principal obstacle que rencontre actuellement l'exploitation des peuplements naturels provient de ce que les palmiers n'ayant pour la plupart jamais été exploités, les troncs restent entourés des énormes pédoncules des feuilles mortes, devenus extrêmement durs et qu'il fut conper pour atteindre la couronne terminale garnie de régimes à récolter.

Une expérience récente tentée à Brazzaville sur les instances du gouvernement a démontré qu'il était impossible d'exporter les amandes de palme du Moyen-Congo en réalisant un bénéfice appréciable.

L'exportation des huiles et des amandes est contrariée dans le Moyen-Congo par le manque de moyens économiques de transport par eau, par le manque de population dense dans le voisinage des peuplements d'Elséis et le très petit nombre de commerçants indépendants dans ces régions.

L'exportation de l'huile de palme n'a atteint que 76 tonnes en 1912; elle était, il est vrai, de 79 tonnes en 1910, mais elle s'élevait à 166 tonnes en 1896. Cette légère diminution du chiffre des exportations comparé à ceux des années précédentes, s'explique du fait de la grande sécheresse qui a sévi durant toute la saison d'hivernage.

Les amandes de palme, qui contiennent 45 p. 100 de matière grasse, constituent la principale richesse de la Côte d'Ivoire et du Dahomey ainsi que des colonies anglaises de l'Ouest africain.

Le Gabon en a exporté autrefois des quantités importantes et la dimension considérable des fruits, ainsi que leur teneur en huile, les faisait fort apprécier. L'exportation des amandes a atteint 359 tonnes en 1912 contre 208 en 1896.

On rencontre aussi en Afrique équatoriale des gommes copal de qualités diverses sur l'origine botanique desquelles on n'est pas, à l'heure actuelle, complètement renseigné. Il en existe une variété rouge et une variété blanche. Ces gommes sont utilisées dans la fabrication des vernis.

On pense que la variété rouge est l'exsudat des blessures de l'écorce du copal mapana

O. Kuntze (capaifera mopane hirk) arbre de grande taille, des terrains humides et marécageux, et dont on rencontre des forêts le long du cours du Congo. La résine qui s'écoule de cet arbre est rouge sang au moment où elle vient d'être cueillie.

L'origine du copal blanc est connue, l'arbre qui le produit semblant être en voie de disparition. Aussi la gomme que l'on récolte maintenant paraît-elle être d'origine très ancienne, sinon fossile.

En effet, dans les terres inondées du Congo supérieur les sécrétions anciennes ont formé au pied des arbres des amas de gomme qui sont aux périodes de crues entraînés jusqu'au Congo et roulés par les eaux jusqu'à la mer. Dans les bancs de sable alluvionnaires du fleuve, on trouve de nombreux morceaux de gomme dont la surface est érodée et décolorée mais qui, nettoyée vaut encore 140 à 125 fr. les 100 kilogr. en Europe.

Le piassava mérite aussi de retenir l'attention. Les fibres dites piassava sont extraites en Afrique équatoriale, de la base de la nervure principale des feuilles de divers palmiers du genre raphia. On utilise ces fibres en broserie commune. Elles servent, lorsqu'elles sont assez longues, à constituer les poils de brosses de balayages mécaniques. Bien que les raphias soient répandus dans toute la région équatoriale, on ne les exploite qu'au Gabon. Les sorties ont subi des variations considérables qui s'expliquent difficilement car elles ne concordent pas avec les hausses et les baisses des cours.

L'exportation n'était que de 1 tonne en 1896 et atteignait 210 tonnes en 1899; elles s'abaissent à 49 tonnes en 1901 pour remonter à 288 tonnes en 1902, redescendant à 20 tonnes en 1905, mais passait à 253 tonnes en 1908 et retombait à 40 tonnes en 1912, du fait de la sécheresse exceptionnelle qui a sévi au cours de la saison d'hivernage.

Les cultures sont-elles aussi susceptibles de prendre en Afrique équatoriale un développement intéressant? Les principales cultures sont celles du café et du cacao.

Le caféier existe à l'état sauvage, en bien des points de l'Afrique équatoriale, notamment dans les îles du Congo, de la Sangha et de l'Oubangui. Le café local est apprécié des connaisseurs mais inconnu du grand commerce et le prix très faible auquel la concurrence des cafés brésiliens avait fait tomber les cours, a découragé les exportateurs.

Une sorte, le café du Kouilou, caféier robuste est précieuse par sa résistance aux maladies parasitaires du café. Des plants provenant du Congo ont été jadis transportés aux îles de la Sonde où ils ont prospéré et constituent un élément important de richesse pour le pays.

Le café peut être cultivé dans des régions plus élevées et plus sèches que celles où se cultive le cacaoyer. On le plantera avec succès dans les défrichements de forêt et en respectant des arbres d'ombrage ou dans de bonnes terres argilo-sableuses. Il existe plusieurs espèces actuellement acclimatées en Afrique équatoriale et entre lesquelles on devra faire un choix suivant le sol et la situation de la plantation. On compte plusieurs plantations de caféiers dans le sud de la colonie.

Quant au cacao, le climat et le sol du Gabon, identiques à ceux de l'île de San-Thomé, semblent des plus favorables à la culture du cacao. Des essais nombreux ont été tentés depuis vingt ans et, actuellement il existe 54 entreprises européennes et d'assez nombreux jardins indigènes où l'on cultive cet arbuste.

Toutes les plantations ont exigé un capital qui n'est pas inférieur à 50,000 fr.; certaines d'entre elles ont coûté jusqu'à 500,000 fr. pour frais d'établissement. On s'attend à voir une exportation d'environ 140 à 150 tonnes en 1914, au moment où les plantations faites l'année dernière avec plus de soins que précédemment entreront en production.

Les richesses de l'Afrique équatoriale française sont, comme on le voit, nombreuses et variées, mais la colonie a besoin, surtout après avoir subi une perte de territoire importante, de capitaux pour suivre la voie qu'elle s'est tracée, pour entreprendre l'exécution des grands travaux qui sont indispensables à la mise en valeur de nos richesses et dont les études sont aujourd'hui terminées.

L'emprunt de 1909 fut, suivant l'heureuse expression de notre collègue M. Pédebidou, rapporteur de l'emprunt de 21 millions auprès de notre commission, un emprunt d'inventaire et d'attente. Il convient maintenant de tirer

profit des études poursuivies depuis quatre ans et d'orienter favorablement, en considérant les résultats acquis jusqu'à ce jour, les destinées incertaines actuelles, le voisinage de concurrents bien dotés et entreprenants risqueraient de rendre chaque jour plus inquiétants.

Aussi bien convient-il d'examiner les possibilités financières du gouvernement général.

L'examen de la situation financière démontre, comme il a été indiqué ci-dessus, la vitalité de la colonie; mais elle fait apparaître qu'actuellement et pour quelques années encore, elle n'est pas en mesure d'assurer sans l'aide de la métropole, la création de son outillage économique, l'exécution d'un programme de grands travaux et le service de l'emprunt important y correspondant.

Il est donc nécessaire que la métropole, prêtant à l'Afrique équatoriale française un appui financier, lui donne la garantie de son crédit pour l'amortissement de l'emprunt. La métropole doit bien cette compensation à sa grande colonie équatoriale, cette « Cendrillon » qu'elle négligea si longtemps et à laquelle elle consentira ainsi un nouveau sacrifice modeste encore, si on le compare aux charges qu'elle a supportées pour les autres grandes colonies d'Afrique. Jusqu'en 1908, la métropole avait dépensé 374 millions de francs pour l'Afrique occidentale: 408 millions de francs pour Madagascar et 46 millions de francs pour l'Afrique équatoriale; la métropole avait donc fait jusqu'en 1908 pour l'Afrique équatoriale française le huitième de ce qu'elle avait fait pour l'Afrique occidentale française et Madagascar. Jusqu'en 1912, la métropole avait dépensé 626 millions de francs en Afrique occidentale française; 468 millions de francs à Madagascar et 99 millions de francs en Afrique équatoriale. La métropole avait donc fait seulement en Afrique équatoriale française le cinquième de l'effort financier qu'elle s'était imposé à Madagascar et le sixième des sacrifices financiers qu'elle avait assurés en Afrique occidentale française.

Il reste à examiner dans quelles conditions se produira l'intervention métropolitaine et quelles pourront être l'importance et la durée de cette intervention.

L'article 6 du projet de loi fixe les conditions dans lesquelles jouera la garantie de la métropole, et qui sont à peu près identiques à celles qui ont été adoptées pour le récent emprunt du Maroc: « L'annuité nécessaire pour le service des intérêts et de l'amortissement de l'emprunt autorisé par la présente loi sera inscrite parmi les dépenses obligatoires de la colonie; le paiement en sera garanti par le Gouvernement de la République française. »

« Les versements faits au titre de la garantie constitueront des avances remboursables non productives d'intérêt. »

« Le gouvernement général de l'Afrique équatoriale française devra aussi longtemps qu'il fera appel à la garantie de l'Etat ou lui restera redevable d'avances consenties à ce titre, affecter au minimum au service de l'emprunt l'intégralité de la portion de ses recettes propres de toute nature excédant 8 millions et aux remboursements des avances la moitié de la portion de ses recettes brutes excédant 16 millions, il sera tenu d'employer au remboursement des avances la moitié des excédents réels des recettes budgétaires en clôture d'exercice. »

En somme, aux termes du projet de loi, le concours de la métropole constitue une avance remboursable, non productive d'intérêts, mais afin que la durée de cette aide soit limitée, la colonie sera tenue d'affecter obligatoirement au service de l'emprunt, l'intégralité de la portion de ses recettes brutes propres de toute nature excédant 8 millions. Ce chiffre de 8 millions a été fixé pour tenir compte d'une part des besoins auxquels la colonie aura à faire face pour parfaire son outillage administratif, et d'autre part, de la nécessité où elle peut se trouver de faire face à des dépenses inopinées.

Mais il a paru équitable qu'une partie des ressources disponibles soit toujours employée à éteindre la dette contractée envers la métropole; la colonie sera donc tenue également d'affecter au remboursement des avances: 1° la moitié de la portion de ses recettes brutes excédant 16 millions; 2° la moitié des excédents réels de recettes budgétaires à fin d'exercice.

En d'autres termes, l'annuité de l'emprunt ne sera intégralement assurée par la métropole que tant que les revenus propres de la colonie n'auront pas atteint le chiffre de 8 mil-

ions, et, en second lieu, tous les paiements exécutés par la métropole seront considérés comme des avances remboursables ultérieurement par la colonie et constitueront ainsi une sorte de compte attente analogue à celui qui fonctionne en France même pour les grandes compagnies de chemins de fer.

Dans ces conditions, le service de l'emprunt constituera une charge temporaire pour le Trésor; mais c'est une contre-vérité absolue que de dire que cette charge pèsera sur le contribuable.

On a pensé que, dans ces conditions, il serait peut-être plus conforme à la réalité des choses de faire figurer la subvention que la métropole sera tenue de servir pendant quelques années à la colonie pour assurer le service des unités d'emprunt au titre des dépenses ordinaires plutôt qu'au titre des dépenses extraordinaires.

A l'appui de leur manière de voir, ils exposent que cette subvention constitue une dépense de premier établissement dont la métropole doit finalement faire les frais, et qu'il serait, dès lors, préférable, pour la sincérité des écritures, de la faire figurer aux dépenses ordinaires du budget, au lieu de constituer un compte d'attente qui ne serait peut-être pas appelé à jouer.

A ce sujet, il y a lieu de remarquer que les premières propositions transmises par la colonie faisaient état pour le paiement des annuités de l'emprunt projeté de la garantie effective du gouvernement français.

Pendant les dix premières années, le Gouvernement de la République devait servir au budget général de l'Afrique équatoriale française une subvention égale au montant de l'annuité d'emprunt, sans répétition ultérieure contre la colonie des sommes versées pendant ce laps de temps.

Ce n'est qu'au delà de ce délai que les sommes nouvelles avancées par la métropole, s'il était encore nécessaire, devaient figurer à un compte d'attente remboursable par la colonie à partir de la vingt et unième année, à dater de la loi autorisant l'emprunt.

C'est l'examen de la situation financière de la colonie qui avait amené le gouvernement général à comprendre dans le dispositif de l'emprunt la combinaison précédente.

Il apparaissait, en effet, qu'actuellement et pour quelques années encore, la colonie n'était pas en mesure d'assurer sans l'aide de la métropole, la création de son outillage économique, l'exécution d'un programme de grands travaux et le service de l'emprunt correspondant.

Par contre, ce même examen de la situation financière tenant compte de la progression qu'entraînera inévitablement dans les recettes budgétaires l'exécution d'importants travaux, démontrait nettement que l'Afrique équatoriale française serait, à l'échéance d'une première période de dix ans, en mesure de pourvoir par elle-même et sans aide, non seulement aux services de ses emprunts, mais à tous les besoins nouveaux que lui imposent ses progrès et le développement de son outillage économique.

Le ministre des finances a pensé, au contraire, qu'il convenait d'intéresser la colonie aux frais de son établissement et de l'inciter à veiller avec soin aux mesures propres à assurer une gestion économique de ses ressources en même temps que le développement de ces dernières. Il lui a donc imposé, à partir de dates déterminées, le remboursement des avances qui lui auront été consenties.

C'est, d'ailleurs, ainsi qu'il en a été fait pour toutes les colonies, Afrique occidentale, Madagascar, etc., qui ont bénéficié de la garantie de l'Etat.

Il n'y a pas lieu, semble-t-il, d'en agir différemment à l'égard de l'Afrique équatoriale française, malgré la sollicitude particulière que lui doit la métropole, en raison du long délai, sans qu'il eût été infligé et de l'amputation que lui a imposée la convention de 1911.

D'ailleurs, si à une époque quelconque, pour des motifs que la situation présente de la colonie ne laisse pas apparaître, il était nécessaire de marquer à la colonie cette sollicitude, soit en prolongeant la période pendant laquelle aucun remboursement ne lui sera réclamé, soit même en l'exigeant d'elle aucun remboursement, la métropole ne manquera pas d'examiner la situation avec une bienveillance toute spéciale.

Mais jusqu'à ce que cette éventualité se présente, nous estimons, comme l'a fait la Chambre, qu'il est préférable d'intéresser la colonie à sa propre libération de toute charge financière et d'adopter l'article 6 du projet de loi tel qu'il l'a été par la Chambre des députés.

D'ailleurs, il y a lieu de remarquer que, si l'on peut dire que le service de cet emprunt, tel qu'il est défini par la présente loi, constitue une charge temporaire pour le Trésor, ce serait une erreur de croire que cette charge pèsera sur le contribuable.

J'ajouterai que, par la manière même dont l'emprunt sera réalisé, et par suite du développement rapide des ressources de la colonie, qu'il ne manquera pas de provoquer, il est certain dès à présent que la charge supportée par le Trésor sera véritablement faible.

En effet, l'emprunt que sollicite l'Afrique équatoriale française a pour trait essentiel — de même que la plupart des emprunts coloniaux — d'être affecté exclusivement à des travaux de mise en valeur, construction de chemins de fer, ports, etc. Il ne sera donc pas réalisé d'un seul coup, comme beaucoup d'emprunts d'Etat, mais par tranches successives. Le gouvernement général de l'Afrique équatoriale française se propose de réaliser, en 1914, une première tranche de 50 millions de francs. Au bout de trois ou quatre ans, une seconde tranche de 60 millions de francs sera réalisée, et ce n'est qu'au bout d'un nouveau délai à peu près équivalent — c'est-à-dire vers 1921 — que la dernière tranche de 61 millions de francs sera réalisée.

Par suite, l'annuité affectée au service de l'emprunt sera relativement minime pendant toute la période où la métropole aurait à en faire l'avance intégrale. En admettant que l'emprunt soit émis en obligations de 500 fr. portant intérêt de 3 p. 100, à 417 fr. 50, ce qui est le taux d'émission le plus bas pour se maintenir dans la limite de 4 p. 100 prévue par la loi, l'annuité sera de 2,327,285 fr., et ce n'est que le jour où la dernière tranche aura été réalisée, c'est-à-dire en 1921, que l'annuité baltra son plein et atteindra 8,273,748 fr.

Or, les calculs qui ont été établis d'une manière très minutieuse par les services financiers de la colonie permettent de prévoir que les ressources budgétaires de l'Afrique équatoriale française se développeront avec une rapidité suffisante pour que la métropole n'ait jamais à avancer annuellement la totalité des 8 millions de francs en question et pour que le remboursement des avances faites par le Trésor métropolitain commence à brève échéance.

Même si l'outillage de la colonie reste désormais ce qu'il est aujourd'hui, c'est-à-dire rudimentaire, il est à prévoir que les recettes du budget général dépasseront le chiffre de 8 millions dès 1916 et que, par suite, dès cette époque, la colonie pourra participer au service de son emprunt.

Les recettes du budget général ont suivi les progressions suivantes :

1906.....	3.342.527
1907.....	3.597.588
1908.....	3.501.588
1909.....	3.342.545
1910.....	4.977.679
1911.....	5.384.718
1912.....	5.668.000

représentant une augmentation annuelle de 850,000 fr., qu'il y a lieu de ramener à 700,000 francs, du fait de la réduction territoriale qu'a subie la colonie à la suite de l'accord franco-allemand.

Il convient d'ailleurs de remarquer que, par suite de l'introduction dans la colonie du matériel acheté sur les fonds d'emprunt, les prévisions établies ci-dessus augmenteraient pour le moins dans une proportion de 15 à 20 p. 100 et que le chiffre des prévisions de l'exercice 1922 ne serait pas inférieur à 15 millions de francs.

Les recettes propres du budget général de l'Afrique équatoriale française s'élèveront probablement, d'après les calculs faits par l'administration locale, aux chiffres suivants :

Contributions indirectes.....	13.000.000
Redevances sur les produits récoltés en territoire concédé.....	1.000.000
Redevances fixes des sociétés concessionnaires.....	255.000
Part dans les bénéfices dans les sociétés concessionnaires.....	1.000.000

Recettes minières.....	200.000
Recettes postales et télégraphiques.....	400.000
Recettes de l'imprimerie.....	50.000
Total.....	16.000.000

On peut donc prévoir :

1° Que les recettes brutes propres de toute nature dépasseront vraisemblablement dès 1916 le chiffre de 8 millions prévu au projet de loi et permettront par conséquent d'assurer partiellement le service de l'emprunt;

2° Que ces recettes dépasseront vraisemblablement à partir de 1922, le chiffre de 16 millions prévu au projet de loi et permettront par conséquent de rembourser partiellement les avances de la métropole en affectant à ce remboursement la moitié de la portion des recettes brutes excédant 16 millions.

La colonie doit, d'autre part, affecter à ce même remboursement la moitié des excédents réels de recettes budgétaires en fin d'exercice. Ces excédents ont atteint à la clôture de l'exercice 1911 : 1,161,423 fr. et à la clôture de l'exercice 1912 : 2,139,535 fr.

Or, alors que les recettes du budget général croissent avec rapidité, les dépenses demeurent, au contraire, stationnaires et l'excédent réel des recettes budgétaires s'accroît d'une manière durable à la clôture des prochains exercices. La décentralisation financière aujourd'hui pratiquée dans la plupart de nos colonies est un fait accompli en Afrique équatoriale française et au-dessous du budget général existent des budgets locaux qui prennent à leur charge toutes les dépenses de l'administration locale. Les services généraux qui assurent le budget général ne subiront pas, au fur et à mesure du développement de la colonie, des modifications bien appréciables. Les seuls chapitres du budget général qui réclament des garanties de plus en plus élevées sont ceux qui concernent le personnel de la justice, des douanes, des postes et télégraphes, et, d'autre part, le matériel des divers services de transport et des travaux. Bien qu'il soit difficile d'évaluer dès maintenant les ressources qui seront indispensables à l'avenir pour assurer le fonctionnement de ces divers services, l'administration locale évaluée à 1,500,000 fr. environ les dépenses qui s'ajouteront plus tard au chiffre total actuel des dépenses. En chiffre rond, c'est probablement à la somme de 4 millions de francs que s'arrêteront, au cours des dix prochaines années, les dépenses du budget général.

D'après les calculs exposés ci-dessus, le budget général percevra en 1922..... 15.000.000 de recettes et devra inscrire pour ses dépenses une somme de..... 4.000.000 au maximum.

Il en résultera une disponibilité de..... 11.000.000

Il sera donc possible d'affecter au service de l'emprunt des sommes beaucoup plus considérables que celles que prévoit le projet de loi. Le jour, par exemple, où les recettes du budget général atteindront 16 millions, ce n'est pas 8 millions qu'il affectera au service de l'emprunt, mais 16 millions moins 4 millions, c'est-à-dire 12 millions. Ce qui lui permettra non seulement de servir lui-même l'annuité de 950,000 fr. affectée à l'emprunt de 21 millions de 1909, mais d'entreprendre, avant même d'avoir dépassé la limite fixée par la loi, le remboursement des avances faites par la métropole.

En résumé, bien qu'en apparence l'emprunt de l'Afrique équatoriale française doive créer une charge momentanée pour le Trésor et une pour le contribuable; en fait, grâce à la réalisation de l'emprunt par tranches successives, grâce au développement rapide des ressources propres à la colonie, grâce enfin au chiffre modeste des dépenses auxquelles doit faire face le budget général, la simple avance consentie par la métropole à la colonie sera remboursée à bref délai.

Il serait donc inexact de représenter l'emprunt de l'Afrique équatoriale française comme une sorte de sacrifice à fonds perdus que la métropole s'impose pour la mise en valeur de la colonie. Il ne s'agit là que d'un placement et d'un placement d'autant plus profitable qu'il ne porte pas d'intérêt directement, en revanche, en stimulant l'essor du commerce congolais, il permettra à la métropole de recueillir dans un avenir prochain de solides bénéfices commerciaux.

N'est-ce pas d'ailleurs l'assurance que don

naît M. le gouverneur général Merlin dans le discours qu'il prononçait à l'ouverture de la session du conseil de gouvernement d'octobre 1912 où il s'exprimait ainsi :

« En consentant le sacrifice qui lui est demandé, la métropole s'acquittera non seulement d'une obligation de haute moralité ; non seulement remplira exactement des devoirs de souveraineté, mais aussi satisfera à ses intérêts bien entendus. Elle a tout avantage à ce que la colonie, l'une des plus riches parmi ses possessions, soit mise le plus rapidement en pleine prospérité. Or, l'Afrique équatoriale française peut à ce point de vue lui donner non seulement tous espoirs, mais toutes garanties. Ses réserves encore abondantes en ivoire, ses gites de caoutchouc autrement riches et autrement étendus que ceux de l'Afrique occidentale française, la richesse de son sol propre à toutes les cultures tropicales, ses belles forêts de palmistes et de bois précieux, l'immense variété de ses bois communs, ses riches troupeaux du Nord, la minéralisation de son sol, ses mines de cuivre situées à moins de 300 kilomètres de la côte, lui assureront dans l'avenir une prospérité qui dépassera sensiblement celle de l'Afrique occidentale française et de Madagascar et qui ne manquera pas de donner à la métropole tous les profits qu'elle peut escompter. »

Sans créer, en somme, une charge nouvelle pour le contribuable français, au moment où les exigences de la défense nationale lui imposent un si grand effort, l'emprunt actuellement soumis aux délibérations du Parlement permettra la mise en valeur d'une de nos plus riches et plus belles colonies, et la métropole, en accomplissant ses devoirs de souveraineté, satisfera à son intérêt bien entendu.

Dans ces conditions, la commission des finances vous demande d'adopter sans modification le projet de loi voté par la Chambre des députés et dont la teneur suit.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le Gouvernement général de l'Afrique équatoriale française est autorisé à réaliser, par voie d'emprunt, à un taux d'intérêt effectif qui ne pourra pas excéder 4 p. 100, une somme de 171 millions, remboursable en cinquante ans au plus et applicable à l'exécution des travaux ci-après :

I. — Voies ferrées.

A. — De Brazzaville à la côte.....	93.000.000	
B. — De N'Djolé à Kandjama.....	45.000.000	
C. — De Bangui à Fort-CrampeL...	14.500.000	
		152.500.000

II. — Aménagement des ports, rades et cours d'eau navigables.

A. — Côte maritime et Ogooué.....	2.300.000	
B. — Aménagement des ports du Gabon....	4.900.000	
C. — Congo, Oubangui, Charl.....	4.100.000	
D. — Aménagement des ports fluviaux.....	1.100.000	
	12.400.000	12.400.000

III. — Installations d'occupation.

A. — Installations administratives.....	4.000.000	
B. — Réseau électrique et radioélectrique.....	2.000.000	
	6.000.000	6.000.000

IV. — Achat de matériel.

A. — Glisseurs à hélice.....	50.000	
B. — Voitures à hélice.....	50.000	
	100.000	100.000
		171.000.000

Art. 2. — Les études des travaux seront entreprises sur la proposition du gouverneur général, en vertu d'un décret rendu sur le rapport du ministre des colonies, après avis du ministre des finances. Ce décret, qui sera inséré

au *Journal officiel* de la République française, devra établir l'objet et le programme des études et fixera le maximum du crédit à employer pour chaque étude.

Art. 3. — L'ouverture des travaux désignés ci-dessus aura lieu sur la proposition du gouverneur général de l'Afrique équatoriale française, en vertu d'un décret rendu sur le rapport du ministre des colonies, après avis du ministre des finances.

Le rapport à l'appui du décret devra établir :

1^o Que les projets définitifs des travaux à entreprendre et, s'il y a lieu, les projets de contrats relatifs à leur exécution ont été approuvés par le ministre ;

2^o Que l'évaluation des dépenses des nouveaux ouvrages à entreprendre, augmentée de l'évaluation rectifiée des dépenses des ouvrages déjà exécutés ou en cours d'exécution ne dépasse pas l'ensemble des allocations prévues par la présente loi ;

3^o Que le service des emprunts déjà contractés ou à contracter pour couvrir l'ensemble des susdites dépenses est assuré par les ressources disponibles.

Ce rapport sera publié au *Journal officiel* de la République française en même temps que le décret autorisant l'ouverture des travaux.

Art. 4. — La réalisation de chacune des différentes parties de l'emprunt à contracter, dont les conditions seront soumises à l'approbation des ministres des colonies et des finances, sera autorisée par décret rendu sur la proposition des mêmes ministres et inséré au *Journal officiel* de la République française. Le rapport à l'appui fera connaître l'emploi des fonds antérieurs, les noms des parties prenantes des frais de publicité, l'avancement des travaux, les dépenses, restant à effectuer. Il sera publié au *Journal officiel* en même temps que le décret.

Art. 5. — L'exploitation de tout ou partie des lignes de chemins de fer désignées au paragraphe premier de l'article premier, ne pourra être concédée, même pour une durée limitée, que par une loi.

Les conventions qui seraient passées en vue de ces concessions par le gouverneur général, devront être soumises aux Chambres dans un délai de six mois à dater du jour de la signature de la convention.

Art. 6. — L'annuité nécessaire pour assurer le service des intérêts et de l'amortissement de l'emprunt autorisé par la présente loi sera inscrite obligatoirement aux dépenses du budget général de l'Afrique équatoriale française ; le paiement en sera garanti par le Gouvernement de la République française.

Les versements faits au titre de la garantie constitueront des avances remboursables non productives d'intérêt.

Le gouvernement général de l'Afrique équatoriale française devra, aussi longtemps qu'il fera appel à la garantie de l'Etat ou lui restera redevable d'avances consenties à ce titre, affecter, au minimum, au service de l'emprunt l'intégralité de la portion de ses recettes brutes propres de toute nature excédant 8 millions de francs, et au remboursement des avances, la moitié de la portion de ses recettes brutes propres excédant 16 millions de francs. Il sera tenu d'employer au remboursement des avances la moitié des excédents réels de recettes budgétaires en clôture d'exercice.

Art. 7. — Le paiement des intérêts et le remboursement des obligations seront effectués à Paris.

Art. 8. — Tous les matériaux à employer pour l'exécution des travaux, ainsi que le matériel fixe et roulant nécessaire à l'exploitation des chemins de fer projetés, qui ne se trouveront pas dans le pays, devront être d'origine française et transportés sous pavillon français.

Art. 9. — Le ministre des colonies publiera avant le 1^{er} juillet de chaque année, au *Journal officiel* de la République française, un rapport faisant ressortir la situation au 31 décembre précédent de chacun des travaux imputés sur les emprunts autorisés, tant par la présente loi que par celle du 12 juillet 1909.

Ce rapport donnera également pour chacun des travaux une évaluation rectifiée tenant compte de toutes les circonstances qui, à cette date, auront pu motiver une modification de l'évaluation primitive.

Art. 10. — Les actes susceptibles d'enregistrement auxquels donnera lieu l'exécution de la présente loi seront passibles du droit fixe de 3 fr.

ANNEXE N° 308

Session ord. — Séance du 25 juin 1914.

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet la réforme des expertises médico-légales, par M. Cazeneuve, sénateur (1).

Messieurs, il y a quinze ans bientôt, dans sa séance du 30 juin 1899, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi ayant pour objet la réforme des expertises médico-légales.

Cette proposition était due à l'initiative de M. Cruppi, qui en a défendu devant la Chambre la nécessité avec des motifs impressionnants.

Le vote a eu lieu après déclaration d'urgence. La proposition de M. Cruppi, votée par la Chambre, et dont nous donnons le texte plus loin (2), veut porter remède à un vice de procédure plus que séculaire qui, aujourd'hui, n'est en harmonie ni avec les conceptions de l'esprit moderne, ni avec la notion de justice, telle que nous la comprenons.

Comme le disait fort bien, en 1913, devant la société des experts-chimistes de France, M. Lacomblez, juge au tribunal de Rouen, « le régime institué par le code de 1808, se caractérise par la désignation de l'expert au gré du magistrat instructeur ou de la juridiction saisie, sans que le prévenu ait le droit de contrôler d'une façon quelconque ce choix arbitraire. N'est-il pas injuste et inhumain, alors que la vie et l'honneur d'un inculpé sont en jeu, que celui-ci ne puisse intervenir dans le choix de l'homme de l'art qui se prononcera sur sa culpabilité ou son innocence ? Il n'a même pas le droit d'assister à ses opérations et pas davantage celui de le récuser. La jurisprudence est formelle à cet égard : la cour de cassation estime, en effet, que le droit du prévenu se borne à discuter librement les conclusions des experts, en y opposant tous les renseignements de nature à combattre l'opinion émise, et que ce droit assure suffisamment la défense des accusés. »

« Soutenir cette thèse, c'est vouloir ignorer que la liberté de la défense et l'ampleur des débats n'effacent pas toujours, surtout dans l'esprit des jurés, l'impression produite par certaines conclusions d'experts, mêmes erronées, et c'est par l'application étroite de tels principes que les juridictions répressives commettent tant d'erreurs. Il en est de lamentables et qui sont si douloureusement gravées dans toutes les mémoires qu'il serait inutile et cruel de les rappeler. »

« Il ne faut donc pas maintenir plus longtemps le système de l'expert unique ; la désignation de plusieurs hommes de l'art est, de l'avis même des docteurs Brouardel et Lacassagne, la sauvegarde de la vérité, parce que les particularités susceptibles d'échapper à un seul praticien peuvent lui être signalées par les confrères qui l'assistent. »

« A côté de l'expert commis par le juge, la défense devrait obtenir le droit d'en choisir un autre qui aurait les mêmes prérogatives et qui serait comme le contre-poids des tendances que manifeste parfois l'accusation. »

« Loin de moi, messieurs, la pensée d'incriminer la valeur professionnelle, l'intégrité, le dévouement du corps des experts. Nul plus que moi, au contraire, n'apprécie le zèle et le désintéressement de ces précieux auxiliaires de la justice. Mais il est une qualité absolument indispensable à l'exercice de leur mandat, c'est l'indépendance. Or, il est à craindre, à raison même de la pratique actuelle, que certains experts ne se laissent influencer, de très bonne foi, du reste, par le milieu dans lequel ils instrumentent. Dans les grands parquets, le médecin légiste, habituellement employé, peut être porté quelquefois à épouser, dès le début d'une information, l'opinion du magistrat instructeur, de sorte que, perdant de vue son rôle d'arbitre suprême, il devient, par la force des choses et sans pouvoir s'en rendre compte exactement, une sorte d'officier de police auxiliaire du procureur de la République. »

« Grâce à l'expertise contradictoire, l'équilibre serait rétabli et la vérité se manifesterait plus aisément. »

(1) Voir les nos 201. Sénat, année 1899, et 407-484-950, et in 8° 125. — 7° législat. — de la Chambre des députés.

(2) Voir plus loin.

« Quoi qu'en disent les rares adversaires de cette réforme, il n'y aurait à craindre aucun dualisme fâcheux entre experts. Chacun d'eux examinerait, en son honneur et sa conscience, les faits soumis à son appréciation et le prévenu dont les intérêts seraient ainsi respectés, n'aurait nullement la tentation d'organiser une obstruction systématique.

« Qu'on ne vienne pas dire, non plus, que cette réforme irait à l'encontre d'une juste répression, ni qu'elle serait inopportune à une époque où l'on constate une recrudescence de la criminalité. Jamais les mesures prises pour mieux assurer les droits sacrés de la défense n'ont produit de tels résultats. Je n'en veux pour preuve que la loi du 8 décembre 1897 sur l'instruction criminelle qui, au début, fut l'objet de critiques passionnées. Aujourd'hui, personne n'oserait en discuter sérieusement les avantages.

« Il est évident que l'admission de ces nouveaux principes entraînerait une augmentation des frais de justice qui, déjà, s'accroissent d'année en année dans des proportions assez considérables. Mais, quelle que soit l'éloquence de la statistique, on ne saurait méconnaître que de mesquines questions d'argent ont bien peu de poids en face des considérations supérieures qu'impose le souci d'une justice mieux éclairée.

La proposition de loi votée par la Chambre en 1899 répond précisément à cette préoccupation de l'opinion concernant le rôle considérable des experts, la nécessité de leur indiscutable compétence et de leur entière indépendance dans l'intérêt de la vérité et de la justice.

Un expert compétent et indépendant peut se tromper dans les cas souvent délicats et difficiles qui lui sont soumis. Il faut donc introduire dans le fonctionnement de l'expertise toutes les conditions possibles qui mettent les résultats de l'expertise à l'abri d'une erreur de laquelle dépend le sort d'un prévenu.

Les experts eux-mêmes, ceux qui jouissent de la plus haute autorité, par leur science, par leur expérience des affaires criminelles, par la confiance déjà longue dont les honore la justice, réclament, depuis de longues années, cette réforme capitale de l'expertise médico-légale.

Ce sont les professeurs Brouardel, Lacassagne, Thoinot, etc.; le docteur Toulouse, qui font appel au législateur dans leurs leçons, dans des écrits multiples.

Dans le *Journal* du 8 septembre 1912, le docteur Toulouse écrivait les considérations suivantes marquées au coin du plus clair bon sens :

« Un congrès de médecins légistes s'est tenu dernièrement à Paris.

« Peu de personnes sont, dans l'Etat moderne, investies d'aussi hautes attributions que ces experts et peu de citoyens sont dans un état de sujétion aussi grande.

« Songez qu'ils ont à résoudre des problèmes tels que ceux-ci : l'auteur de ce testament (qui légue des millions à telle personne) était-il sain d'esprit ?

« Si oui, la personne hérite ; si non, la fortune va à un autre ; ou encore : l'inculpé est-il responsable ?

« Si oui, — c'est — pour l'individu honnête jusque-là — le déshonneur, la prison, la guillotine même ; si non, c'est le silence, l'oubli ; ou bien encore : cette personne est-elle démente et doit-on l'interdire ?

« Dans ce cas, le malheureux redevient un enfant, un mineur, que son tuteur entretient, dirige et peut au besoin faire interner.

« Les questions posées au médecin expert dépassent rationnellement le jugement de la science ; mais, dans la nécessité pratique de solutionner des conflits entre les individus, quel autre que lui peut donner l'avis le plus approché de la vérité ?

« C'est de plus en plus le vrai juge technique.

« Les experts tiennent donc dans leurs mains la fortune, la liberté et la vie des autres. Et personne ne peut se flatter de leur échapper.

« Une des affaires à laquelle j'ai pu faire triompher mon opinion et qui m'a laissé la plus profonde impression, était le cas d'une femme riche, encore jeune, qui avait, dans des circonstances romanesques, abandonné son foyer pour vivre avec un homme, son cadet de beaucoup. Elle était poursuivie par ses parents, qui, dans un but en apparence intéressé, soutenaient que son amant abusait de sa crédulité, qu'elle était irresponsable et devait être interdite (la famille avait déjà eu gain de cause en première instance). Cette femme, toujours belle,

riche, adulée, était donc tout à coup menacée dans sa liberté de vie. Le difficile était de faire comprendre aux juges que plusieurs actes relevant de la morale courante n'étaient pas, par cela seul, de nature morbide. Et la cour d'appel nous donna raison.

« L'importance et la difficulté de ces affaires sont donc telles que l'on ne saurait trop chercher à assurer la compétence, l'honnêteté et l'indépendance des experts. La compétence est certaine. Les médecins nommés sont choisis parmi des professeurs, des médecins en chef d'hôpitaux ou d'asiles, des spécialistes éprouvés qui sont certainement parmi les plus compétents, ce qui ne veut pas dire qu'en dehors d'eux il n'y ait pas de compétences. L'honnêteté est tout aussi bien assurée. Il n'est pas, à ma connaissance, un cas, un soupçon de vénalité. Et cela se conçoit, étant donné la situation professionnelle de ces médecins experts, laquelle a plus de valeur qu'un bénéfice immoral.

« Reste l'indépendance. Ici nous touchons au point faible de l'institution. Les experts sont choisis par la cour d'appel. Les magistrats sont, avec raison, très soucieux de recruter parmi les plus compétents les médecins les plus honorables. Et les choix qu'ils font sont inspirés par des motifs louables. Mais un expert est, pour le juge, un conseiller, un guide, dont l'avis, en fait, doit être suivi, quoique, en principe, il ne lie pas les magistrats ; quel juge, en effet, oserait aujourd'hui aller contre un avis technique formel ? Il suit que le magistrat est poussé à se préoccuper de certaines qualités qui cadrent avec le milieu judiciaire ; discrétion, — ce qui est bien, — docilité, une certaine orthodoxie dans les opinions médico-légales. Aussi les esprits indépendants ne s'imposent, avec quelque retard, que par la force de leur situation et leur autorité. Et cela est déjà une mauvaise conséquence du droit souverain de choix qu'a le magistrat.

« En outre, pour tenir les experts dans un état d'étroite dépendance, la cour les renomme chaque année. Si bien qu'ils n'ont pas de titre assuré et peuvent craindre, en mécontentant les magistrats, de n'être pas inscrits à nouveau sur la liste.

« Ce n'est pas tout encore. Un médecin est porté sur la liste ; mais cela ne force pas un juge à lui confier des expertises. Au lieu d'être obligé de suivre un roulement, il choisit ceux qui lui plaisent ; et ce droit, qu'on justifie dans son principe, peut conduire à des abus contraires à l'intérêt des justiciables. De là à penser que les experts sont à la discrétion du juge, il y a toute apparence — et cela est d'ailleurs faux ; car le médecin est, par son éducation professionnelle, une force d'opposition.

« C'est pourquoi M. Cruppi avait fait un projet de loi organisant l'expertise contradictoire entre des experts nommés par le juge et des experts nommés par les parties.

« Et c'est la première réforme à réaliser. »

La thèse de l'expert unique (1) a été adoptée, dès le début, par la chancellerie (circulaires des 6 février 1867, 13 octobre 1902, 2 juillet 1906). Mais depuis quelques années, la désignation de deux experts est admise dans les affaires compliquées.

L'un d'eux est nommé par le juge d'instruction, l'autre par l'inculpé ou par son conseil ; au cas de désaccord entre leurs conclusions, il est commis un troisième expert, sur le choix duquel les deux premiers peuvent être appelés à formuler un avis (décision des 11 juillet 1908, 24 novembre 1908, 18 février 1909, etc.).

Les adversaires de la réforme rappellent qu'à l'audience publique l'inculpé a le droit de combattre par tous les moyens l'opinion des experts. Ignorent-ils donc que la liberté de la défense et l'ampleur des débats n'effacent pas toujours l'impression produite par certaines conclusions d'experts même erronées ?

D'autre fois, les experts cités au dernier moment par le prévenu, bien que n'ayant ni participé aux opérations, ni examiné avec une attention suffisante les pièces du dossier, apportent des déclarations susceptibles de jeter le trouble dans la conscience des juges ou des jurés.

En admettant qu'une expertise nouvelle soit ordonnée, cette mesure tardive pourra être inefficace ou rendue impossible par les circonstances ou par l'imprévoyance des premiers experts, qui n'ont pas pris les précautions in-

(1) Voir Lacombez, *la Réforme des expertises*.

dispensables. Selon le professeur Brouardel, « une expertise mal faite ne se répare jamais ». Ainsi, alors que la vie et l'honneur d'un prévenu sont en jeu, celui-ci ne peut intervenir dans le choix de l'homme qui se prononcera sur sa culpabilité ou sur son innocence ! Il n'a même pas le droit d'assister à ses opérations et encore moins de le recuser.

Dans les derniers mois de l'année 1913, le journal *le Temps* a procédé à une enquête fort intéressante sur « le Jury criminel ». C'était au lendemain d'un acquittement tout à fait inattendu qui avait éveillé dans le public de légitimes préoccupations. Faut-il réformer l'organisation et le fonctionnement de la juridiction criminelle ?

Dans l'affirmative, quels sont les remèdes les plus efficaces ? Telles sont les questions adressées par le *Temps* à des criminalistes éminents, hauts magistrats, avocats réputés, professeurs de droit spécialisés.

Les réponses étaient pleines d'intérêt. Chacune, émanant de telle ou telle personnalité, apportait sa part de critiques justifiées. Et le *Temps* de formuler ensuite de longues conclusions pour clore cette consultation.

En ce qui touche les experts, ces auxiliaires de la justice, ce journal les accuse, après bien d'autres, de subir « la déformation professionnelle » presque autant que les magistrats, au détriment de la vérité. Il critique ainsi le système de l'expert unique et reproche à l'instruction de ne pas prendre l'initiative, pour élucider les problèmes si fréquents, dont la solution réclame une compétence spéciale, de recourir à une expertise régulière et contradictoire.

Et, finalement, le *Temps* conclut très judicieusement qu'il faut avant tout, si on veut réaliser un réel progrès dans le fonctionnement de la justice en matière criminelle, réformer les conditions de l'instruction des procès depuis la date du crime jusqu'au moment où la parole est enfin donnée à l'avocat. Et, c'est pourquoi il souhaite « une collaboration plus étroite de la défense et de l'accusation — et par l'accusation, il entend la police et le juge d'instruction autant que l'avocat général. Et pourquoi ces deux termes antagonistes : défense et accusation ? Il ne devrait y avoir qu'une recherche de la vérité ! Ce qu'il faut, c'est un jugement et non un tournoi où les intérêts de l'accusé et de la société ne jouent plus qu'un rôle accessoire devant les préoccupations d'amour-propre, de réputation, d'éloquence et d'habileté.

« La justice y gagnera en dignité, la défense n'y perdra rien de son prestige et les intérêts matériels et moraux de la société seront mieux sauvegardés. »

On ne saurait mieux dire. Et je loue M. Pierre Prud'hon, signataire de l'article, d'avoir su s'élever au-dessus des détails de la réforme, pour envisager la réalisation d'un idéal de justice qui souffre trop de nos faiblesses humaines.

La recherche de la vérité ! Voilà la seule préoccupation avant de juger. Or cette vérité ne peut être mise en lumière, dans un très grand nombre d'affaires criminelles ou correctionnelles qu'avec le concours d'hommes compétents, de techniciens ou de savants exercés. C'est l'expert qui devient ainsi l'arbitre pour le jugement final.

Et comme, malgré sa compétence avérée, ce technicien, ce savant, cet homme compétent peut se tromper en face de problèmes techniques ou scientifiques parfois très délicats, il faut lui adjoindre d'autres spécialistes, afin de se mettre dans les conditions les plus favorables pour conjurer toute erreur.

De là la désignation de plusieurs experts ; de là l'expertise contrôlée ou surveillée, comme on l'a dénommée, de là l'expertise contradictoire, ce qui ne veut pas dire que les experts désignés par l'accusation et la défense sont forcément en contradiction, mais ce qui laisse entendre le contrôle réciproque dans l'examen même de l'inculpé, dans les recherches chimiques et toxicologiques, dans l'examen d'une écriture suspecte, dans l'observation technique ou scientifique, quelle qu'elle soit.

La seule préoccupation est et doit être la recherche de la vérité ! Deux et trois experts, s'il y a lieu, réalisent une collaboration mieux appropriée à cette recherche. On ne peut raisonnablement en disconvenir.

Mais ce soin de choisir un ou plusieurs experts est aujourd'hui laissé à la libre décision du juge d'instruction ou du président du tribunal. La réforme à envisager doit prétendre que du moment qu'il y a expertise, la désignation d'un seul expert doit être le fait du cou-

seulement concerté de l'accusation et de la défense.

Si le prévenu réclame un second expert, il doit avoir le droit légal de le réclamer. Et la loi doit prévoir le mesaccord entre ces deux experts, ainsi choisis, pour en faire apparaître un troisième appelé à les départager.

Voilà le système rationnel esquissé dans les termes précédents. Telle est la réforme, dans ses grandes lignes, qu'il nous faut envisager.

Et à ce propos le devoir de votre commission, dans cette matière particulièrement complexe et délicate, est de mettre le Sénat au courant, par un historique fidèle et concis, de toutes les circonstances parlementaires qui ont précédé la motion Cruppi.

Cet historique est nécessaire pour bien faire comprendre toute la portée de la proposition de loi qui lui est soumise, et mettre en relief la nécessité absolue d'améliorer encore cette proposition, et d'en modifier le titre après les débats mêmes qui ont eu lieu à la Chambre à cette occasion.

On va le voir, la proposition que nous soumettons au vote du Sénat n'a pas trait simplement à une réforme de l'expertise médico-légale. Elle a trait, comme l'a voté la Chambre, à l'expertise contradictoire en matière pénale, d'une façon générale. Nul doute à cet égard, il suffit de relire les débats de la Chambre, à propos de cette proposition de loi, pour se rendre compte qu'un oubli a été fait, après le vote de l'ensemble de la proposition, celui de modifier le titre de la loi.

D'ailleurs l'expertise contradictoire a été introduite, postérieurement au vote de la Chambre de la proposition Cruppi que nous rapportons, dans la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes, concernant les produits agricoles, les produits pharmaceutiques, les matières alimentaires et les boissons. Il ne s'agit plus là d'expertise médico-légale proprement dite.

Toutes les affaires de fraudes sont correctionnalisées. C'est l'expertise en matière pénale, d'une façon générale, qu'il faut donc envisager dans la proposition d'ordre général que nous soumettons au vote du Sénat.

Si le principe de l'expertise contradictoire est excellent, s'il s'impose dans l'intérêt de la vérité à connaître ou, si l'on veut, de l'erreur à éviter, il faut l'appliquer en toutes circonstances, quelles que soient les juridictions appelées à statuer, quel que soit l'objet des investigations scientifiques ou autres.

Qui peut en douter ?

Récemment, en 1913, la société de médecine légale et la société des experts-chimistes de France se sont occupées de la proposition Cruppi, et spécialement du texte de loi adopté par la Chambre des députés, qui nous est soumis.

Une commission mixte, composée de M. Ogier directeur du laboratoire de toxicologie de la préfecture de police, président; de MM. les docteurs Cazeneuve, Constant, Bordas; de M. Bogelot, avocat à la cour d'appel, et de M. Fayolle, agrégé de l'école supérieure de pharmacie, fut désignée pour étudier la proposition, et présenter les observations qu'elle pouvait suggérer.

M. Fayolle, au nom de cette commission, a rédigé un rapport très complet que nous voulons reproduire in-extenso, en raison même de l'autorité qui s'attache à l'opinion de deux importantes sociétés scientifiques, dont cette commission était l'émanation.

Précisément dans ce rapport, qui reproduit fidèlement le rôle des assemblées parlementaires dans cette question des expertises en matière pénale, on retrouvera la marche pas à pas des projets et des discussions au Sénat, à la Chambre, à la société de médecine légale, etc.

Nous tenons à déclarer que la commission du Sénat ne fait pas siennes toutes les critiques adressées par M. Fayolle au projet voté par la Chambre. Ce rapport, aussi bien que les critiques qui y sont formulées, apportera la preuve des difficultés à mettre au point la procédure en matière d'expertises. Il démontrera à qui veut réfléchir combien la question est délicate et mérite une étude particulièrement attentive avant d'être formulée dans un texte législatif.

Voici ce rapport :

En 1879, M. Le Royer, garde des sceaux, dépose au nom du Gouvernement sur les bureaux du Sénat (Session extraordinaire 1879, annexe 7, procès-verbal du 27 novembre 1879), un projet de loi tendant à réformer le code

d'instruction criminelle. Le projet arrive en première lecture accompagné d'un rapport de M. Dauphin (Sénat, session ordinaire 1882, annexe n° 63, procès-verbal du 6 mars 1882) : il est adopté définitivement en deuxième lecture, avec modifications, sur un rapport supplémentaire de M. Dauphin (Sénat, session ordinaire 1882, annexe n° 314, procès-verbal du 27 juin 1882) dans la séance du 5 août 1882.

La Chambre, saisie de ce projet, chargea une commission d'en faire un examen approfondi. Le travail de celle-ci fut résumé dans un rapport de M. Goblet (Chambre, session extraordinaire 1883, annexe n° 2377, procès-verbal du 13 novembre 1883).

Le système proposé en 1879 au point de vue de l'expertise (art. 47 à 54) est le suivant. Il vise les expertises en général.

Le juge désigne un ou plusieurs experts sur la liste annuelle.

Le ministère public, la partie civile et l'inculpé peuvent choisir sur cette même liste un expert. S'il y a plusieurs inculpés, ils s'entendent pour un choix unique. Délai imparti pour ce choix : 48 heures à partir de la notification de la désignation d'expert faite par le juge.

Les experts du juge, du ministère public, de la partie civile, des inculpés prêtent serment.

Les experts du juge opèrent ; les autres ont droit d'assister aux opérations et de requérir toute vérification, puis consignent leurs observations soit au pied du procès-verbal, soit à la suite du rapport.

Le juge statue sur les incidents, sauf recours à la chambre du conseil.

Si l'expertise est terminée avant la mise en cause ou l'incarcération de l'inculpé, celui-ci, sur examen du rapport, peut désigner expert lequel, après étude du rapport, présente ses observations.

La liste des experts est arrêtée annuellement par les cours d'appel sur avis des facultés, corps savants, tribunaux et chambres de commerce. Pour choisir un expert en dehors de cette liste, une autorisation de la chambre du conseil est exigée.

Pour M. Le Royer, l'expertise ainsi effectuée s'accomplit contradictoirement.

Le projet adopté par le Sénat (art. 61 à 69) diffère peu du précédent : il supprime l'expert réservé au ministère public et celui de la partie civile ; il prévoit en cas d'urgence qu'une expertise peut être effectuée sans que l'inculpé soit avisé et prescrit alors en faveur de celui-ci les mêmes garanties que celles imposées dans les expertises effectuées avant qu'un inculpé soit en cause.

La commission de la Chambre, saisie de cette proposition de loi votée par le Sénat, a demandé seulement la modification de l'article spécial à l'expertise d'urgence. Elle voudrait réserver à l'inculpé, s'il est présent, le droit de choisir immédiatement un expert pris sur les lieux.

La société de médecine légale ayant chargé une commission d'étudier ladite proposition de loi, celle-ci, par l'intermédiaire de M. Brouardel, a présenté un rapport très important dans la séance du 18 février 1884. Ce rapport est, à peu de choses près, la reproduction d'un rapport fait au nom de MM. Béclard et Brouardel et présenté à la société le 14 janvier 1884.

Le rapport adopté par la société de médecine légale en 1884 qualifie et s'embelle-t-il à juste titre, l'expertise telle qu'elle est organisée par le projet : expertise contrôlée. Ulérieurement, M. Cruppi la désignera plus justement encore : expertise surveillée.

Les préférences de la société semblent aller à un système dans lequel les deux experts auraient mêmes droits et mêmes devoirs. Le rapport critique le pouvoir donné au juge ou au tribunal de prendre des décisions lorsque des divergences existent entre les deux experts, et demande l'institution d'un tribunal de super-arbitres. Il insiste surtout sur la nécessité d'organiser fortement l'instruction des experts, en donnant comme sanction à cette instruction un diplôme.

Le projet de réforme du code d'instruction criminelle adopté par le Sénat, n'est jamais venu en discussion devant la Chambre.

Mais, il est à noter, que le décret du 21 novembre 1893, modifié par le décret du 12 août 1904, a réglé les conditions d'attribution du titre d'expert en matière de médecine, et que, bien qu'un enseignement de médecine légale ayant comme sanction un diplôme officiel particulier (1903) ait été institué, aucune disposition de ce décret ne vise ce diplôme même à titre sim-

plement indicatif, pour guider le choix des magistrats ; par deux arrêtés du 22 juin 1903 il est institué, en effet, près la faculté de médecine de Paris, un diplôme portant la mention « Médecine légale et Psychiatrie », diplôme délivré après examen probatoire et consacrant des études dont le but est de donner un enseignement théorique et pratique aux médecins et aux étudiants qui se destinent aux fonctions d'experts près les tribunaux.

D'autre part, la loi du 8 décembre 1897 ayant institué l'instruction préalable contradictoire, une loi sur l'expertise contradictoire devait en être le corollaire obligé ; aussi, en 1898, M. Cruppi a soumis à la Chambre une proposition de loi de portée partielle, en ce sens (Chambre, session extraordinaire de 1898, annexe n° 407 au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1899, p. 310).

Cette proposition est en quelque sorte une émanation directe du rapport de M. Brouardel. Elle vise en effet uniquement l'expertise pratiquée par les médecins et les chimistes en matière exclusivement médico-légale.

Ses caractéristiques sont :

Etablissement d'une liste d'experts dont la compétence est garantie par propositions des écoles et facultés de médecine, de pharmacie et des sciences.

Institution pour cette liste d'une série de membres de droit.

Expertise confiée obligatoirement à deux experts (art. 4) dont l'inculpé ou les inculpés après entente ont droit de désigner un (art. 2).

En cas d'urgence ou de nécessité, possibilité laissée au juge de désigner un expert en dehors de la liste pour procéder aux premières opérations.

Les experts ont mêmes droits ; ils procèdent ensemble et rédigent un rapport commun après discussion contradictoire.

En cas de désaccord, les questions à trancher sont soumises à des commissions permanentes de super-arbitres.

La proposition de loi précédente, après examen de la commission de la réforme judiciaire, revient modifiée, accompagnée d'un rapport de M. Cruppi (Chambre, session extraordinaire de 1898, annexe n° 484 au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1898, p. 417).

Les changements importants apportés par la commission au projet primitif sont :

Restrictions aux pouvoirs de l'instruction et de la défense en ce qui concerne le choix d'un expert parmi la liste des membres de droit ; il faut, ou bien entente entre les deux parties, ou bien autorisation du président du tribunal (art. 3.)

Possibilité à l'inculpé de renoncer au bénéfice de l'expertise contradictoire (art. 6).

Remplacement du système des commissions permanentes de super-arbitres par celui du tiers désigné expert d'accord par les experts à départager. En cas de désaccord sur le choix de ce tiers expert, il est désigné par voie de tirage au sort parmi quatre noms indiqués par les experts.

Dans le rapport supplémentaire fait au nom de la même commission (Chambre, session ordinaire de 1899, annexe n° 950 au procès-verbal de la séance du 18 mai 1899, p. 1592) M. Cruppi propose « l'extension à toute expertise pénale des principes établis relativement à l'expertise médico-légale », il ajoute : « il y a lieu toutefois d'observer que si l'expertise médico-légale et l'expertise chimico-légale se présentent l'une et l'autre à l'inscription sur la liste annuelle d'un certain nombre de membres de droit, il n'en est pas de même des autres expertises pénales, de celles par exemple qui ont pour objet des vérifications de comptabilité ou des examens d'écritures et termine en indiquant comme nouveau titre à la proposition de loi :

« De la réforme des expertises en matière pénale. » La proposition de loi qui suit ce rapport comporte deux parties : la première partie est la reproduction intégrale du texte précédemment présenté, sauf sur un point ; l'article 1^{er} au lieu de dire : « la liste des médecins et chimistes admis à pratiquer les expertises médico-légales devant les tribunaux est dressée chaque année pour l'année suivante par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur la proposition des tribunaux civils, des facultés et écoles de médecine, de pharmacie et des sciences » précise : « La liste des médecins et chimistes admis à pratiquer les expertises médico-légales et chimico-légales, etc. » en sorte que les garanties de connaissances scientifiques, que l'intervention des facultés et écoles en vue de la constitution des listes

d'experts réservait primitivement aux seuls chimistes opérant au titre médico-légal, se trouvent étendus aux chimistes opérant en toute matière pénale.

Mais M. Lagasse intervient; il fait remarquer que le texte de la disposition additionnelle vise exclusivement l'expertise ordonnée par le juge d'instruction, tandis que, pour avoir la portée générale qui paraît devoir lui être donnée, il faut qu'il puisse s'appliquer à toute désignation d'expert faite: 1^{er} par le procureur de la République; 2^e par le juge d'instruction; 3^e par le tribunal déjà saisi de l'affaire; 4^e par la cour d'appel saisie par l'appel de l'affaire; 5^e par la cour d'assises; 6^e par la chambre des mises en accusation; en un mot, à tous les degrés de juridiction.

Pour consacrer la généralité du principe, la Chambre supprime le premier alinéa de l'article additionnel, fait de cet article ainsi modifié l'article 1^{er} de la loi, et spécifie à l'article 3, ancien article 2: « le juge ou la juridiction compétente désigne sur la liste annuelle, etc. » Puis fixant le cas spécial exposé par M. Piou où, à la cour d'assises, le président, usant de son pouvoir discrétionnaire, ordonne une expertise immédiate, afin de sauvegarder la généralité du principe tout en évitant le renvoi de l'affaire à une autre session, décide que « dans le cas... l'accusé exerce séance tenante son droit de choisir un expert » (p. 1754).

La proposition de loi ne prévoyait pas qu'un délai fût imparti à l'inculpé pour la désignation de son expert; doit-on adopter comme limite de temps au droit de désignation 1, 3, 5 ou 8 jours. La Chambre adopte 3 jours francs à dater de la notification faite à l'inculpé du choix de l'expert désigné par le juge.

Enfin, en cas de désaccord pour le choix du tiers expert, abandonnant le système du tirage au sort s'exerçant sur les noms choisis par les experts intéressés, le texte adopté s'en remet pour ce choix au président du tribunal ou au président de la juridiction compétente.

Le texte définitif est donc le suivant :

Proposition de loi adoptée par la Chambre des députés.

Art. 1^{er}. — La liste des experts admis à pratiquer les expertises en matière criminelle et correctionnelle est dressée chaque année, pour l'année suivante, par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur l'avis des tribunaux de première instance.

Les experts sont classés par catégories sur cette liste qui ne comprend pas de membres de droit, à l'exception de ceux qui sont institués à l'article 3.

Art. 2. — La liste des médecins et chimistes admis à pratiquer les expertises médico-légales et chimico-légales devant les tribunaux est dressée chaque année, pour l'année suivante, par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur la proposition des tribunaux civils, des facultés et écoles de médecine, de pharmacie et de sciences.

Les professeurs et chargés de cours desdites facultés, les médecins, chirurgiens, accoucheurs et pharmaciens des hôpitaux dans les villes où siègent les facultés écoles de médecine de plein exercice, les médecins d'hospices et d'asiles publics d'aliénés, feront partie de droit de cette liste; ils y seront, autant que possible, classés par catégories suivant leurs spécialités.

Art. 3. — Le juge ou la juridiction compétente désigne sur la liste annuelle, dressée en conformité des articles précédents, un expert ou plusieurs, s'il y a lieu à des recherches scientifiques distinctes.

La désignation dudit ou desdits experts est immédiatement notifiée à l'inculpé qui a le droit de choisir sur la liste annuelle qui lui est communiquée, un nombre égal d'experts.

Cette désignation doit être faite dans le délai de trois jours francs à dater de la notification.

Dans le cas où l'inculpé n'a pas répondu dans ce délai, le juge nomme un second expert comme il est dit à l'article 6.

Dans le cas où une opération urgente d'expertise est prescrite par le président de la cour d'assises, l'accusé exercera séance tenante, s'il le juge utile, son droit de choisir un expert.

Si y a plusieurs inculpés, ils doivent se concerter pour faire cette désignation.

Art. 4. — Les experts désignés au paragraphe 2 de l'article 2 ne peuvent être choisis que si cette mesure, qui doit être justifiée par la gravité de l'affaire, est autorisée par ordonnance

motivée du président du tribunal ou du président de la juridiction saisie.

Lesdites ordonnances ne sont susceptibles d'aucun recours.

Art. 5. — Si l'auteur du crime ou du délit est inconnu, si le prévenu est en fuite, l'expertise ordonnée doit être confiée au moins à deux experts choisis sur la liste annuelle.

Art. 6. — Il ne peut être procédé aux opérations par un seul expert que dans le cas où l'inculpé renonce formellement à l'expertise contradictoire et accepte l'expert désigné par le juge.

Art. 7. — Les experts désignés conformément aux dispositions ci-dessus jouissent des mêmes droits et prérogatives. Ils procèdent ensemble à toutes les opérations, et leurs conclusions sont prises dans un rapport commun, après avoir été discutées contradictoirement.

Art. 8. — Si les experts sont d'avis opposé, ils désignent un tiers expert chargé de les départager.

A défaut d'entente, cette désignation est faite par le président du tribunal ou par le président de la juridiction saisie.

Art. 9. — Nonobstant les termes des articles précédents, le procureur de la République et le juge d'instruction peuvent, dans les cas d'extrême urgence, notamment s'ils se sont transportés sur les lieux pour constater un flagrant délit, ou si des indices sont sur le point de disparaître, commettre à titre provisoire un seul expert ou un homme de l'art, non inscrit sur la liste annuelle.

L'expert provisoire procède aux premières constatations; assure, s'il y a lieu, la conservation des pièces à expertiser et dresse du tout un procès-verbal sommaire qui est visé par le juge ou le procureur de la République.

Ce procès-verbal est transmis avec tous autres documents aux experts qui seront immédiatement désignés, conformément aux dispositions ci-dessus, à moins que ces premières constatations soient jugées suffisantes d'un commun accord par le magistrat instructeur et par l'inculpé.

Art. 10. — Les frais d'expertise résultant de la présente loi seront passés en frais de justice criminelle.

Art. 11. — Les articles 43, 44 et 59 du code d'instruction criminelle sont abrogés en ce qu'ils ont de contraire à la présente loi.

Art. 12. — Les dispositions de la présente loi relatives au droit de l'inculpé de choisir des experts en nombre égal à ceux de l'accusation, sont applicables au code de justice militaire.

La loi proposée par M. Cruppi, ainsi adoptée par la Chambre en 1899, est depuis quatorze ans en instance devant le Sénat. Elle doit incessamment être soumise à l'approbation de la haute Assemblée, mais son texte doit être partiellement modifié, pour tenir compte des dispositions législatives qui, à la suite de la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes, ont institué l'expertise contradictoire en ces matières spéciales.

L'article 12 de cette loi, en effet, dispose que « toutes les expertises nécessitées par l'application de la présente loi seront contradictoires... » et la procédure à suivre dans les divers cas envisagés est fixée, partie par le décret du 31 juillet 1906, partie par celui du 6 août 1905.

Les prescriptions de ces décrets qui marquent des divergences notables avec les dispositions de la loi Cruppi, sont :

Pour le décret du 31 juillet 1906 : article 17. — Délai de trois jours laissé à l'inculpé pour déclarer s'il réclame l'expertise contradictoire; il résulte de là que si celui-ci ne répond pas à l'avis qui lui est ainsi donné, l'expertise est effectuée par un seul expert, bien que la personne en cause n'ait pas formellement renoncé à la garantie de l'expertise à deux; l'article 6 de la loi Cruppi stipule au contraire, qu'à moins de renonciation formelle, l'expertise à deux est la règle.

Art. 13 (1^{er} alinéa). — Il n'est pas fixé de délai à l'inculpé pour le choix de son expert (3^e alinéa). — Possibilité à l'inculpé de choisir son expert sur une liste autre que celle du tribunal devant lequel il est appelé.

Art. 19 (2^e alinéa). — Les experts en possession des pièces à examiner peuvent à leur gré opérer ensemble ou séparément, chacun d'eux étant libre d'employer les procédés qui lui paraissent le mieux appropriés; (3^e alinéa). — Ils peuvent formuler leurs conclusions dans des rapports différents.

Art. 20 (2^e alinéa). — Le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles.

Pour le décret du 6 août 1905, Art. 14 (1^{er} alinéa). — Délai de huit jours pour le choix de l'expert désigné par l'inculpé; (2^e alinéa). — Les experts paraissent pouvoir être choisis sur toutes les listes des divers ressorts et doivent posséder le diplôme de pharmacien.

Art. 16 (2^e alinéa). — Le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles et peut n'être pas pourvu du diplôme de pharmacien.

Art. 17. — Dans le cas où le produit ne peut se prêter à l'exécution de trois analyses, il y a désignation de trois experts, dont l'un est choisi par l'inculpé; ces trois experts procèdent ensemble à l'accomplissement de leur mission.

La société de médecine légale a discuté successivement les divers projets concernant la loi Cruppi. Voici les remarques les plus importantes formulées et les décisions prises par cette société à ce sujet (T. 16, p. 21-83-93-103-137, T. 17, p. 19-42-49).

Observations présentées par la société de médecine légale dans un rapport préliminaire établi au nom de la commission, par le docteur Motet sur le projet Cruppi.

Page 116. — « L' repose tout entier sur le droit nouveau donné à l'inculpé de choisir son expert, et nous trouvons fâcheux qu'on donne à l'expertise ainsi constituée le nom d'expertise contradictoire. C'est créer une équivoque et laisser supposer qu'il pourrait y avoir un expert de l'accusation et un expert de la défense. Nous protestons de toutes nos forces contre ce dualisme qui impliquerait d'emblee cette notion absolument fautive qu'il pourrait y avoir une opinion faite ou un parti pris dès le début de l'expertise. »

Page 118. — « La société ne veut pas faire d'objection à cette liste comprenant des membres de droit, bien que le second paragraphe de l'article 2 prête à discussion. Elle demande cependant que les membres de l'académie de médecine et les membres de l'académie des sciences y soient ajoutés et qu'on s'assure, au préalable, de l'acceptation de ces savants; auxquels il serait excessif d'appliquer l'article 23 de la loi du 22 novembre 1892... Si longue que soit cette liste à Paris, elle n'est pas pour répondre à la préoccupation... d'assurer l'instruction spéciale des experts... Ce n'est pas en associant des incompétences que l'on créera une compétence... Les plus brillants physiologistes, les chimistes les plus savants — et cela s'est vu — passeront à côté du nom de l'expertise. Avec des experts instruits, c'est-à-dire habitués à procéder avec prudence, à soumettre tout à une analyse sévère, les chances d'erreurs seront aussi réduites que possible; et la société émet le vœu que dans la formation des listes annuelles il soit tenu compte, autant que possible, des certificats spéciaux qui pourraient être délivrés. »

Page 120. — « Il a été demandé que le délai imparti à l'inculpé pour le choix de son expert fût seulement d'un jour franc... Il nous semble que l'expert choisi par l'inculpé doit recevoir, comme l'expert désigné par le juge d'instruction, une ordonnance et qu'il doit être invité à prêter serment. »

Page 122 (sur l'article 7). — « Nous voudrions pouvoir supprimer les mots: après avoir été discutés contradictoirement. Nous voudrions pouvoir supprimer le mot contradictoire de tout le projet de loi, comme nous voudrions aussi qu'on ne laissât pas persister l'idée qu'il y a un expert de l'accusation, un expert de la défense. Cela ne doit pas exister; il ne peut, il ne doit y avoir en présence que deux hommes de bonne foi, recherchant ensemble la vérité, se contrôlant mutuellement, soit, mais s'aidant aussi, sans autre préoccupation que celle de clarifier la justice. Cette égalité de droits, de prérogatives, crée l'égalité de devoirs, mais aussitôt surgit la nécessité de préparer l'égalité du savoir. »

Séance du 12 juillet 1899, exposé fait par M. Constant sur le projet voté par la Chambre.

Page 138. — « Mais il ne faut pas que l'on se méprenne sur le rôle des deux experts ainsi désignés. L'un par le juge, l'autre par l'inculpé, il n'y aura pas, il ne doit pas y avoir en présence l'expert de l'accusation et celui de la défense, mais simplement deux experts ayant des droits et des devoirs égaux, qui collaboreront ensemble, uniquement préoccupés de rechercher la vérité et qui rédigeront un rapport commun après une discussion contradictoire, c'est-à-dire après discussion à laquelle chacun

aura pris part sur un pied de parfaite et complète égalité. »

Page 140. — « D'autre part, quelque considérables dans la science que soient les professeurs de facultés ou les médecins des hôpitaux, il est douteux qu'ils soient toujours compétents pour procéder à des expertises médicales et chimico-légales. Ces sortes d'expertises réclament une éducation spéciale, des travaux pratiques et une expérience qui n'est et ne peut être que le privilège de ceux qui s'y sont appliqués d'une façon toute particulière, aussi nous n'hésitons pas à dire qu'à l'inscription sur les listes d'experts des membres de droit, nous eussions préféré voir le législateur prescrire aux cours d'appel, dans la formation des listes annuelles, de tenir compte avant tout des certificats spéciaux. »

Page 142. — Sur l'article 8. « Il a été entendu que le tiers arbitre sera toujours choisi sur la liste annuelle dressée par la cour d'appel du ressort; nous nous permettons de critiquer cette dernière disposition... Le tiers expert doit être spécialement qualifié; or, il peut arriver que dans la liste de la cour d'appel, il ne se trouve pas le spécialiste, l'homme de l'art, le toxicologue, le chimiste ou le physiologiste cherché et nécessaire. Si ce savant existe en dehors des membres inscrits sur la liste annuelle, ne pourra-t-on pas aller chercher la compétence là où on pourra la trouver? »

Rapport du docteur Mottet, secrétaire général de médecine légale, sur l'ensemble des discussions de cette société au sujet de la loi Cruppi adoptée par la Chambre.

Page 52. — « Vous avez rejeté la liste des experts de droit dont il est fait mention dans le paragraphe 2 de l'article 2 (Voir discussion pages 145 et 146). Il vous a semblé qu'il n'y avait pas lieu de créer deux catégories d'experts dont l'une serait nécessaire dans une situation inférieure vis-à-vis de l'autre... déclarant que les savants qui figuraient sur cette liste devaient, au même titre que les experts désignés au paragraphe 1, être inscrits sur une liste unique. A un autre point de vue, il ne vous a pas semblé possible d'imposer l'obligation d'être experts à des savants s'ils ne le désiraient pas.

Enfin, l'un de vous a fait ressortir une contradiction née de ce fait que les experts de droit ne peuvent être choisis par le magistrat et par l'inculpé que s'ils y sont autorisés par ordonnance motivée du président du tribunal ou de la juridiction saisie, laquelle ordonnance n'est susceptible d'aucun recours. Voilà donc, disait-il, des experts de droit que l'on n'a pas le droit de choisir. Il faut recourir pour cela à une autorité judiciaire qui pourra, à son gré, accueillir ou rejeter la requête qu'on devra lui présenter à cet effet, sans que sa décision puisse être motivée. La présentation par les corps savants suffit pour donner toutes garanties dans la composition d'une liste unique. Vous avez modifié dans ce sens l'article 2, paragraphe 2, et vous avez été ainsi conduits à la suppression pure et simple de l'article 4. »

(Sur les inconvénients et les avantages du système de la commission arbitrale et du système de tiers arbitre voir discussion page 45.)

Page 51. — « Un délai de trois jours francs, qui fatalement conçoit à cinq jours, est beaucoup trop long (attentats à la pudeur, violences sans blessures graves, autopsies pendant les mois chauds en province)... Nous avons demandé que le délai fût réduit à un jour franc. »

Page 56. — « Vous avez regretté que les mots « expertise contradictoire » fussent écrits dans la loi. Pourquoi, en effet, supposer d'emblée une contradiction là où deux hommes ayant les mêmes droits, les mêmes devoirs, égaux en science, se rencontreront pour donner leur avis. Si leur nomination n'a pas la même origine, doit-il s'en suivre que l'un sera systématiquement l'expert de l'accusation, l'autre l'expert de la défense? Cela ne doit pas être, et tout ce qui tendrait à le laisser soupçonner doit être rigoureusement écarté. Aussi avez-vous été d'avis de supprimer le mot contradictoire à la fin de l'article 7, et de proposer la rédaction suivante : leurs conclusions sont prises après discussion dans un rapport commun. »

Page 59. — Sur l'article 9. « A peine avons-nous besoin de signaler les inconvénients graves, de faire procéder par un expert provisoire à des premières constatations que son inexpérience ne lui permettra pas de faire complètes... Nous sommes d'avis que les ma-

gistrats, lorsqu'ils se transportent sur les lieux, devraient toujours être accompagnés d'un médecin ayant l'expérience des expertises. » Dans nombre de cas, l'expert provisoire ne peut être que l'expert définitif, a dit M. Brouardel, observation p. 24 (attentat à la pudeur).

Les décisions de la société de médecine légale, si elles étaient prises en considération, aboutiraient à l'adoption du texte suivant :

Proposition de loi modifiée conformément aux décisions de la société de médecine légale.

Art. 1er. — La liste des experts admis à pratiquer les expertises en matière criminelle et correctionnelle est dressée chaque année, pour l'année suivante par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur l'avis des tribunaux de première instance.

Les experts sont classés par catégories, sur cette liste qui ne comprend pas de membres de droit.

Art. 2. — La liste des médecins et chimistes admis à pratiquer les expertises médico-légales devant les tribunaux est dressée chaque année, pour l'année suivante, par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur la proposition des tribunaux civils, des facultés et écoles de médecine, de pharmacie et de sciences.

Art. 3. — Le juge ou la juridiction compétente désigne sur la liste annuelle, dressée en conformité des articles précédents, un expert ou plusieurs s'il y a lieu, à des recherches scientifiques distinctes.

La désignation dudit ou desdits experts est immédiatement notifiée à l'inculpé, qui a le droit de choisir sur la liste annuelle qui lui est communiquée, un nombre égal d'experts.

Cette désignation doit être faite dans le délai de un jour franc, à dater de la notification.

Dans le cas où l'inculpé n'a pas répondu dans ce délai, le juge nomme un second expert comme il est dit à l'article 6.

Dans le cas où une opération urgente d'expertise est prescrite par le président de la cour d'assises, l'accusé exercera séance tenante, s'il le juge utile, son droit de choisir un expert.

S'il y a plusieurs inculpés, ils doivent se concerter pour faire cette désignation.

Art. 4. — Supprimé.

Art. 5. — Si l'auteur du crime ou du délit est inconnu, si le prévenu est en fuite, l'expertise ordonnée doit être confiée au moins à deux experts choisis sur la liste annuelle.

Art. 6. — Il ne peut être procédé aux opérations par un seul expert que dans le cas où l'inculpé renonce à désigner un expert et accepte l'expert désigné par le juge.

Art. 7. — Les experts désignés conformément aux dispositions ci-dessus jouissent des mêmes droits et prérogatives. Ils procèdent ensemble à toutes les opérations. Leurs conclusions sont prises, après discussion, dans un rapport commun.

Art. 8. — Si les experts sont d'avis opposé, ils désignent un tiers expert chargé de les départager.

A défaut d'entente, cette désignation est faite par le président du tribunal ou par le président de la juridiction saisie :

Art. 9, 10, 11, 12. — (Sans modifications.)

Qu'il nous soit permis de présenter à notre tour quelques observations.

Première observation. — A notre avis, les textes adoptés pour les articles 1 et 2 ne sont pas clairs : Ils disent « La liste... est dressée chaque année... par les cours d'appel, etc. » Doit-il donc y avoir, comme le voudrait cette phrase, une liste unique pour toute la France? Doit-il y avoir au contraire une liste spéciale pour chaque ressort de cour d'appel?

La proposition de loi (annexe n° 950) avait en vue certainement d'établir ce dernier système puisque le quatrième paragraphe de l'article 3 précisait les conditions dans lesquelles le choix d'un expert, appartenant à une cour d'appel autre que celle où se traitait l'affaire en cause, pouvait être effectué. Mais ce paragraphe a été supprimé par la Chambre et, si l'on veut qu'il y ait autant de listes qu'il y a de cours d'appel, il faut dire :

Art. 1er. — Pour chaque ressort, la liste... est dressée... par la cour d'appel...

Art. 2. — Pour chaque ressort, la liste... est dressée... par la cour d'appel...

Les deux cas, liste unique ou listes multiples, présentent des inconvénients que le texte adopte ne résout pas. Dans l'hypothèse d'une liste unique, il est à craindre que des difficultés pratiques s'élèvent si les deux experts choisis résident dans les lieux fort éloignés l'un de

l'autre. Dans l'hypothèse de listes multiples, le texte de l'article 3 interdit de recourir aux lumières d'un expert particulièrement compétent si celui-ci n'appartient pas à la liste du ressort. Il semble qu'il y aurait intérêt à spécifier que le système adopté est celui des listes multiples, en incorporant à l'article 3 le paragraphe qui figurait dans la proposition de loi, paragraphe ainsi libellé :

« Le juge d'instruction et l'inculpé, ou l'un d'eux, peuvent désigner leurs experts sur la liste annuelle d'une autre cour d'appel, à la condition toutefois que cette mesure, qui devra être justifiée par la gravité de l'affaire, soit autorisée par ordonnance motivée du président du tribunal. »

2^e observation. — La création d'experts de droit est une innovation malheureuse pour les raisons suivantes :

— Il est inadmissible d'inscrire d'office sur une liste d'experts une personnalité qui ne le désire pas.

— Il n'est pas rare de voir les savants les plus éminents ne présenter aucune des qualités indispensables aux experts.

— Si les dispositions prévues dans la loi Cruppi devaient subsister, les membres de droit, effectuant des expertises seulement de façon exceptionnelle, constitueraient, par cela même, ceux des praticiens qui seraient le moins qualifiés.

— Enfin, toute latitude doit être laissée aux tribunaux pour décider de l'opportunité d'une inscription d'expert. Qu'advierait-il, en effet, si, parmi les membres que leur position scientifique qualifierait expert, il s'en trouvait qui, par leur situation matérielle ou morale, n'auraient jamais dû être inscrits.

Nous proposons donc, avec la société de médecine légale, de supprimer du texte tout ce qui a trait aux membres de droit.

3^e observation. — M. Prache, p. 1727, dans un amendement repoussé, avait dit : « Dans toutes les matières civiles où l'action publique est directement mise en mouvement par un plaignant, la désignation de l'expert sera faite par celui-ci ».

Cet amendement répondait à des préoccupations de même ordre que celles qui nous faisaient dire dans un précédent travail : Le règlement du 31 juillet 1906 n'a envisagé les affaires de falsification que dans leur forme la plus simple, alors qu'une seule personne est en cause. Or, dans la majorité des cas, l'instruction est menée contre plusieurs individus. Comment, dans ces conditions, devra fonctionner l'expertise contradictoire? Supposons un cas relativement simple : du vin prélevé chez un sieur A a été déclaré falsifié par le laboratoire de triage; une instruction est ouverte contre A et tous autres. A déclare avoir reçu le vin incriminé d'un marchand en gros, B. Celui-ci, à son tour, indique que la marchandise livrée est un coupage de deux vins, l'un fourni par C, l'autre par D.

Nous sommes donc en présence de quatre inculpés possibles. Ils se rejettent mutuellement la responsabilité. Un expert est désigné par le juge d'instruction pour procéder à l'analyse de l'échantillon primitivement prélevé et des trois échantillons de comparaison pris chez B, C et D. Les quatre personnes dont les responsabilités peuvent être engagées, étant avisées, réclament l'expertise contradictoire : que devra faire le juge d'instruction? Le règlement est muet à ce sujet. La loi Cruppi avait prescrit, dans ce cas, que les inculpés devaient s'entendre pour choisir un expert unique chargé de représenter leurs intérêts. Cette disposition se justifiait pour le premier projet Cruppi qui visait les expertises médico-légales. Dans presque tous les cas, en effet, les divers inculpés dans une affaire criminelle ont des intérêts qui se confondent au point de vue de l'expertise, il n'en est pas de même en matière de falsification. Les diverses parties en cause ont des intérêts diamétralement opposés, et l'expert désigné par l'une d'elles, s'il doit, comme le précise M. Cruppi, représenter plus spécialement la thèse de son commettant, ne peut être théoriquement considéré que comme le conseil technique d'une partie civile éventuelle, adversaire de toutes les autres.

Cette difficulté n'existerait pas si l'on excluait de l'expertise effectuée à deux, toute idée de contradiction.

D'où vient cette tendance à penser que l'expert peut se laisser détourner de son rôle véritable d'arbitre impartial? Il nous semble en trouver la raison dans ce fait que le juge d'ins-

truction s'est lui-même laissé détourner de la voie qui lui était tracée.

En effet, le procureur de la République, par l'entremise de ses substitués, est seul chargé de soutenir une accusation aussi bien au cours de l'instruction que devant le tribunal. En principe, le juge d'instruction devrait donc constituer une juridiction du premier degré, et, si les débats contradictoires prévus par la loi du 8 décembre 1897 doivent s'engager devant lui, ils devraient être soutenus, d'une part, par le ministère public, d'autre part, par l'avocat de l'inculpé — le magistrat chargé de l'instruction n'ayant d'autre souci que de diriger les débats avec l'impartialité qui, par essence même, doit être le propre d'un juge.

En pratique, au contraire, le rôle du juge d'instruction en est presque arrivé à se confondre avec celui du ministère public.

On s'explique alors que l'expert, émanation directe du juge d'instruction, puisse être dit par certains « expert de l'accusation » et que M. Cruppi lui-même, faisant état de ce que d'après le code, l'expert est l'homme du parquet, l'homme du juge d'instruction (annexe n° 484) dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, ait pu parler des « deux experts... dont l'un représentera plus spécialement la thèse de l'accusation et l'autre la thèse de la défense » (annexe n° 407), ainsi que « des conseils qui pourraient s'élever entre l'expert de l'accusation et celui de la défense » (annexe n° 484). Cette façon de comprendre la conduite de l'expertise nouvelle amenait nécessairement l'emploi de cette désignation fâcheuse : expertise contradictoire.

M. Brouardel, autrefois, avait déjà vivement protesté contre la qualification d'experts de l'accusation bien gratuitement donnée aux experts des tribunaux. Nous-même, dans notre rapport sur la loi Cruppi présentée à la société d'hygiène alimentaire, nous nous sommes joint à lui pour repousser comme injurieuse une telle qualification.

Les experts, dans leurs travaux aussi bien que dans les discussions scientifiques qui en découlent, ne doivent prendre nul autre souci que celui de manifester la vérité. Le projet de loi, lui-même dit que les deux experts auront mêmes droits et prérogatives; il devrait ajouter : mêmes devoirs, termes qui synthétisent d'ailleurs le but que paraît poursuivre l'ensemble des divers articles, c'est-à-dire la collaboration étroite des deux hommes de l'art choisis, dans l'accomplissement des recherches et dans l'établissement du rapport que comporte l'expertise.

Puisque certains passages de la loi Cruppi, si l'on s'en réfère aux précisions des exposés de motifs pourraient être interprétés de façon telle qu'ils consacraient pour l'expert agissant contradictoirement le droit à la partialité, il y a intérêt manifeste à ce qu'ils soient modifiés.

Le projet adopté au Sénat visait une procédure appelée par M. Le Royer, expertise contradictoire, et qualifiée plus justement par M. Brouardel expertise contrôlée ou surveillée.

La procédure instituée par le projet de M. Cruppi, si l'on refuse tout rôle tendancieux à chacun de ceux qui exécutent la mission commune, aboutit nécessairement, non pas à l'expertise contradictoire, mais à l'expertise en collaboration.

Nous proposerons donc, suivant encore en cela la société de médecine légale, de supprimer du texte adopté tout ce qui peut éveiller l'idée de contradiction.

En tenant compte des données diverses qui sont rappelées ci-dessus en faisant état de ce que la Chambre est appelée à délibérer sur l'institution du diplôme de chimiste-expert, le texte de la loi Cruppi pourrait être amendé comme suit :

Proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet la réforme des expertises en matière pénale.

Art. 1^{er}. — Pour chaque ressort, la liste des experts admis à pratiquer les expertises en matière criminelle et correctionnelle est dressée chaque année, pour l'année suivante, par les cours d'appel, le procureur général entendu, sur l'avis des tribunaux de première instance.

Sur cette liste, les experts sont classés par catégories.

Art. 2. — Pour chaque ressort, la liste des médecins et chimistes admis à pratiquer les expertises médico-légales et chimico-légales devant les tribunaux est dressée chaque année, pour l'année suivante, par la cour d'appel, le procureur

général entendu, après avis des tribunaux civils, sur les propositions des facultés et écoles de médecine, de pharmacie et de sciences, ou sur la présentation des diplômés de médecine légale et psychiatrie, ou de chimiste-expert.

Art. 3. — Le juge ou la juridiction compétente désigne sur la liste annuelle du ressort, dressée en conformité des articles précédents, un expert ou plusieurs s'il y a lieu à des recherches scientifiques distinctes.

La désignation dudit ou desdits experts est immédiatement notifiée à l'inculpé, qui a le droit de choisir sur la liste annuelle qui lui est communiquée un nombre égal d'experts.

Cette désignation doit être faite dans le délai de un jour franc, à dater de la notification.

Dans le cas où l'inculpé n'a pas répondu dans ce délai, le juge nomme un second expert comme il est dit à l'article 6.

Dans le cas où une opération urgente d'expertise est prescrite par le président de la cour d'assises, l'accusé exercera séance tenante, s'il le juge utile, son droit de choisir un expert.

S'il y a plusieurs inculpés, ils doivent se concerter pour faire cette désignation.

Le juge d'instruction, la juridiction compétente, l'inculpé ou l'un d'eux peuvent désigner leurs experts sur la liste annuelle d'une autre cour d'appel, à la condition toutefois que cette mesure, qui devra être justifiée par des raisons spéciales, soit autorisée par ordonnance motivée du président du tribunal.

Art. 4. — (Supprimé).

Art. 5. — Si l'auteur du crime ou du délit est inconnu, si le prévenu est en fuite, l'expertise ordonnée doit être confiée au moins à deux experts choisis sur la liste annuelle.

Art. 6. — Il ne peut être procédé aux opérations par un seul expert que dans le cas où l'inculpé renonce à désigner un expert et accepte l'expert désigné par le juge.

Art. 7. — Les experts désignés conformément aux dispositions ci-dessus ont les mêmes obligations, jouissent des mêmes droits et prérogatives, procèdent à leur gré, ensemble ou séparément, à toutes les opérations, chacun d'eux étant libre d'employer les procédés qui lui semblent le mieux appropriés. Sauf en cas de désaccord, leurs conclusions sont prises dans un rapport commun, après avoir été discutées entre eux.

Dans le cas où la tierce expertise de départage prévue à l'article 8, ne peut avoir lieu postérieurement à l'expertise effectuée conformément aux prescriptions ci-dessus, il y a désignation de trois experts, dont l'un est choisi par l'inculpé; ces trois experts procèdent ensemble à l'accomplissement de leur mission.

Art. 8. — Si les experts sont d'avis opposé, ils désignent un tiers expert chargé de les départager.

À défaut d'entente, cette désignation est faite par le président du tribunal ou par le président de la juridiction saisie.

Le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles.

Art. 9, 10, 11, 12. — (Sans modifications.)

La documentation précédente montre que si depuis 1899, date où la Chambre votait d'urgence la proposition Cruppi, le Sénat ne s'est pas encore prononcé, la question de l'organisation des expertises en matière pénale a vivement préoccupé l'opinion et a été abordée à plusieurs reprises, soit au sein du Gouvernement, soit au Parlement, soit dans les associations scientifiques compétentes.

Des lois et décrets ont paru qui ont visé la question. Il s'agit, aujourd'hui, de codifier en quelque sorte ces diverses dispositions pour instituer un régime uniforme et obligatoire, de caractère général, pour toutes les expertises en matière pénale.

Nous rappellerons ces lois et décrets importants.

1^o Arrêté du 22 juin 1903. — Création du diplôme : « Médecine légale et psychiatrie » sanctionnant les études spéciales aux experts médico-légaux;

2^o Décret du 12 août 1904. — En ce qui concerne la médecine, les experts doivent être titulaires du diplôme de docteur;

3^o Loi du 1^{er} août 1905 (art. 12). — Toutes les expertises nécessitées par l'application de la présente loi seront contradictoires... etc.;

4^o Décret du 31 juillet 1905 (art. 18). — L'inculpé peut choisir son expert sur une liste autre que celle du tribunal devant lequel il est appelé.

(Art. 19). — Les experts peuvent à leur gré opérer ensemble ou séparément.

(Art. 20). — Le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles; — 5^e Décret du 6 août 1905 (art. 14). — En ce qui concerne les questions pharmacologiques, les experts doivent être titulaires du diplôme de pharmacien.

(Art. 16). — Le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles et peut être pas pourvu du diplôme de pharmacien.

(Art. 17). — Dans le cas où le produit ne peut se prêter à l'exécution de trois analyses, l'expertise est confiée à trois experts.

6^e Loi du 6 juin 1913. — Création d'un diplôme de chimiste expert (loi Cazeneuve).

La discussion de la loi du 1^{er} août 1905, sur la répression des fraudes est à cet égard pleine d'enseignements, et met en relief le pas déjà fait dans la réforme.

MM. Devins, Cazeneuve et Vigouroux, députés, déposent un amendement au cours de la discussion pour introduire dans le texte l'obligation de recourir à une expertise contradictoire ou plutôt contrôlée en vue de démontrer si un produit, qualifié de suspect par un laboratoire officiel d'analyses, est fraudé ou non. M. Devins, prononçant la parole, s'exprime en ces termes (1) :

Nous nous inspirons de la loi votée par la Chambre du 20 juin 1899 sur les expertises médico-légales et chimico-légales. Cette loi est soumise au Sénat, qui ne l'a pas encore votée, autrement les observations que nous présentons seraient inutiles.

Il y a plusieurs manières de comprendre l'expertise contradictoire. Pour abréger la discussion, je me bornerai à rappeler le sens que donnait au mot « contradictoire » le rapporteur de la loi sur l'expertise pénale votée le 30 juin 1899. Par son vote unanime, la Chambre ratifia alors cette interprétation.

Le mot « contradictoire », au sens ordinaire de cette expression dans le langage du droit, veut dire que les deux parties sont entendues, qu'elles ont chacune fait une désignation d'expert. Voilà ce que nous avons voulu dire et ce que nous entendons par le mot « contradictoire ». Et alors voici le point central de la réforme proposée, son essence, ce en quoi consiste à vrai dire toute notre réforme : désormais, en France, si vous voulez bien l'admettre, au lieu de l'unique expert officiel, il y aura l'expert désigné par le juge ou par la juridiction de répression et l'expert désigné par l'accusé qui auront des droits égaux, des devoirs égaux. Ils collaboreront, ils feront un rapport commun après une discussion contradictoire, c'est-à-dire après une discussion à laquelle chacun aura pris part sur un pied de parfaite et complète égalité.

Vous le remarquerez, cette règle nouvelle que nous vous proposons est d'autant plus importante que, dans notre temps et dans notre pays comme dans tous les pays du monde, la collaboration du juge scientifique, de l'expert, aux sentences humaines devient un fait de plus en plus fréquent et de plus en plus considérable.

Tel est le principe de la réforme; telle est, esquissée en peu de mots, l'organisation de l'expertise contradictoire.

Vous voyez, messieurs, quel est le principe que nous voulons voir inscrire dans la loi.

Nous demandons à la Chambre d'interpréter dans le sens de la loi votée en 1899 les mots « expertise contradictoire », de façon qu'en la matière qui nous occupe les procès soient surtout débattus dans le laboratoire d'analyses par des experts que les parties en cause seront appelées à désigner.

De ce côté, nous ne pensons pas trouver d'opposition dans la Chambre, mais il nous a paru utile et indispensable que le principe fût inscrit dans la loi que nous votons aujourd'hui, celle-ci devant, selon toute vraisemblance, être votée et promulguée avant la loi générale sur les expertises pénales que nous avons votée en 1899.

Nous voulons aussi, par notre amendement voir instituer une procédure simple, rapide et peu coûteuse, et dans ce but nous avons inséré dans notre texte plusieurs dispositions de détail qui ne comporteraient pas de longues explications et que, vu l'heure avancée, je ne développerai pas.

Notre proposition doit-elle faire l'objet d'un texte législatif ou prendre place dans le régime

ment d'administration publique prévu par l'article 11 que nous venons de voter ? Cette question, je l'ai posée hier à la commission de l'agriculture qui m'a fait l'honneur de m'entendre. La commission s'est prononcée pour cette seconde solution.

En acceptant d'inscrire le principe de l'expertise contradictoire dans la loi elle me donne une demi-satisfaction. Je n'insiste pas autrement pour obtenir l'inscription dans la loi des dispositions que nous aurions voulu y voir figurer, s'il est entendu que, dans son principe comme dans les détails, notre proposition doit trouver place dans le règlement d'administration publique prévu à l'article 11.

Dans ces conditions nous retirerons notre amendement si M. le ministre de l'agriculture veut bien nous donner cette assurance.

M. le ministre de l'agriculture. — Je vous en donne très volontiers l'assurance, mon cher collègue.

M. Devins. — Je vous remercie, monsieur le ministre.

A la fin de la même année, le 4 décembre 1905, on discutait à la Chambre le projet de loi tendant à modifier la loi du 16 avril 1897 concernant la répression de la fraude dans le commerce du beurre et la fabrication de la margarine.

M. Cazeneuve, prenant la parole, rappelait comment on devait comprendre l'application de l'expertise contradictoire introduite dans le texte de la loi du 1^{er} août 1905, afin d'en faire l'application à l'occasion de la loi révisée sur la répression de la fraude dans le commerce des beurres.

L'expertise contradictoire se comprend de la façon suivante : trois échantillons sont prélevés ; l'un est remis entre les mains du prévenu, le second est adressé au laboratoire municipal du parquet qui poursuit, et le troisième est destiné à un tiers expert chargé de départager les deux premiers qui représentent l'un l'accusation et l'autre la défense. Si les deux experts ne sont pas d'accord ils choisissent un tiers arbitre. S'ils ne tombent pas d'accord pour le choix du chimiste tiers arbitre, le tribunal aura mission de le désigner. S'il y a contradiction, c'est à la majorité des voix des trois experts que la falsification ou la non-falsification est prononcée.

Une question très importante a trait à la nomination des chimistes experts, dignes de remplir ces fonctions délicates, capables d'effectuer des analyses qui soient à l'abri de tout reproche.

Nous ne sommes pas organisés en France sous ce rapport et précisément il est résulté de la discussion qui s'est instituée au sein de la société d'hygiène alimentaire qu'il y avait lieu d'inviter les écoles de pharmacie, dont les élèves s'occupent de ces questions, à créer un diplôme à la suite d'un examen expérimental et théorique. Ce titre, acquis à la suite d'études spéciales et d'une pratique suffisante du laboratoire, permettra au titulaire d'être agréé comme chimiste expert.

On peut être très fort sur l'analyse des aciers et ne pas savoir bien faire une analyse de vin.

Il faut donc des chimistes spéciaux. Ceux-ci existent en Allemagne, en Suisse, dans ces pays qui nous ont devancés pour la recherche des falsifications. En France nous sommes plus pauvres, faute d'avoir orienté nos pharmaciens chimistes dans cette voie.

Il ne s'agit pas d'édicter des maximes contre les fraudeurs, il faut créer le personnel capable de les déceler.

Sauf les grandes villes, la plupart de nos régions sont dépourvues de moyens efficaces de contrôle. L'expertise contradictoire qui s'impose à l'attention du législateur ne peut fonctionner qu'à ce prix (1).

On conviendra que la question n'est pas neuve, et qu'il incombe au Sénat de se prononcer au plus tôt sur une réforme qui s'impose dans le domaine pénal, d'une façon générale.

Après huit ans d'expérience devant la plupart des parquets et tribunaux de France, à l'occasion du fonctionnement des services de la répression des fraudes, on peut dire que les industriels, les commerçants aussi bien que la justice n'ont qu'à se louer du fonctionnement de l'expertise contradictoire.

M. Eugène Roux, directeur des services scientifiques et du service de la répression des fraudes au ministère de l'agriculture, a eu l'occasion à cet égard de nous donner son opinion personnelle. Centralisant tous les renseignements concernant la répression des fraudes alimentaires et des fraudes agricoles ou pharmaceutiques, suivant de près les procès engagés, aussi bien que les condamnations ou ac-

(1) De là est née la proposition de loi de M. Cazeneuve sur la création du diplôme de chimiste expert, laquelle a été adoptée définitivement par le Parlement, le 6 juin 1913.

quittements prononcés, à la suite des expertises effectuées, M. Eugène Roux se trouve en mesure de donner un avis intéressant sur les avantages à retirer ou non de l'expertise contradictoire.

Précisément nous tenons de lui que l'article 12 de la loi du 1^{er} août 1905, qui prescrit l'expertise contradictoire, a été une innovation des plus heureuses servant admirablement la recherche impartiale de la vérité, et la solution scientifique et exacte des problèmes chimiques souvent ardu qui sont posés.

D'ailleurs, comme le fait remarquer M. Lacombes (1) « les législations étrangères nous ont, à ce point de vue, devancés depuis longtemps. En dehors de la Grande-Bretagne et des pays d'influence anglaise, où fonctionnent normalement l'expertise contradictoire, plusieurs législations (Allemagne, Espagne, Autriche, principauté de Monaco, Suisse, etc.) reconnaissent à l'accusé, sous certaines conditions, et d'une façon plus ou moins absolue, la faculté de récuser les experts commis par la justice, et de contrôler leurs opérations, soit en y assistant lui-même, soit en désignant un autre expert, qui peut prendre part au constat et aux travaux de ses confrères.

« Pourquoi ces dispositions, qui ont donné de bons résultats à l'étranger, seraient-elles inapplicables ou désastreuses en France ? »

La seule objection qui surgit contre l'expertise contradictoire, c'est-à-dire contre la pluralité des experts, a trait à l'accroissement des dépenses. Déjà cet accroissement est un fait à relever. En voici le tableau de 1902 à 1908 inclus :

Ce tableau accuse nettement l'accroissement progressif des frais ;

(1) Lacombes, *loc. cit.*, p. 16.

ANNÉES	EXPERTISES	EXPERTISES	TOTAUX
	ordinaires.	médico-légales.	
1902.....	409.012 43	296.189 22	705.201 65
1903.....	414.054 10	287.163 82	701.217 92
1904.....	418.231 50	349.279 02	767.510 52
1905.....	400.180 85	423.008 02	823.188 87
1906.....	351.077 15	394.683 66	745.760 71
1907.....	561.675 59	384.348 "	946.023 59
1908.....	323.576 61	339.519 40	713.096 01

Complétons le tableau précédent par des documents plus récents, par la statistique de 1909 à 1912 que M. Paul André, directeur des affaires criminelles et des grâces, nous a communiquée avec un empressement dont nous lui sommes très obligés.

Nous ne retiendrons que les chiffres qui visent les expertises en matière criminelle. Ils prouvent eloquemment l'augmentation des frais de 1909 à 1912 ; l'augmentation est de 152.733 fr. 83 pour les expertises ordinaires et de 89.717 fr. 02 pour les expertises médico-légales.

Les expertises, exécutées dans le domaine de l'assistance judiciaire, expertises qui se rapportent en majeure partie à l'application de la loi sur les accidents du travail, voient également l'accroissement des frais. Nous rappelons que cette statistique ne touche pas au domaine qui est l'objet de ce projet de loi. Il s'agit d'expertises au civil et non pas au criminel. Toutefois comme le budget du ministère de la justice est intéressé, nous ne pouvons négliger ce facteur parallèle de l'accroissement des dépenses.

Voici ce tableau :

DÉSIGNATION	1909		1910		1911		1912		COMPARAISON des années 1909 et 1912.
	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.	
A. Expertises en matière criminelle :									
1 ^o Expertises ordinaires.....	561.675	99	585.321	85	613.436	05	714.409	87	1912+152.733 83
2 ^o Expertises médico-légales.....	384.433	"	385.473	96	415.718	86	471.065	02	1912+ 86.717 02
B. Assistance judiciaire :									
1 ^o Expertises ordinaires.....	298.598	55	252.716	54	238.340	60	160.238	44	1912-138.360 11
2 ^o Expertises médico-légales.....	578.782	87	682.874	30	763.287	03	981.757	35	1912+403.974 43
Total des expertises ordinaires.....	860.274	54	838.038	39	851.776	65	874.648	31	1912+ 14.373 77
Total des expertises médico-légales.....	963.220	87	1.068.348	26	1.179.005	94	1.453.822	37	1912+492.691 50

A propos de ce document statistique, M. Paul André, directeur des affaires criminelles et des grâces, nous adresse les renseignements suivants :

« Il importe d'étudier séparément chacune des rubriques du tableau, les dépenses de chaque catégorie ne suivant pas la même progression et le mouvement de chacune d'elle étant déterminé par des motifs différents.

« En matière criminelle, les frais d'expertises ordinaires sont passés de 561.675 fr. 99 en 1909 à 714.409 fr. 87 en 1912. Cette augmentation de 152.733 fr. 83 a pour principale raison l'application généralisée de la loi du 1^{er} août 1905 et du

décret du 31 juillet 1906 sur la répression des fraudes. Ces dispositions ont substitué à l'expertise telle qu'elle se pratiquait sous l'empire du code d'instruction criminelle, l'expertise contradictoire qui est devenue la règle en cette matière.

« D'autre part, le nombre des poursuites en

matière de fraudes commerciales et de falsifications de denrées est passé de 6,709 en 1909 à 7,383 en 1911.

« Les frais d'expertises médico-légales sont passés de 384,348 fr. en 1909 à 471,065 fr. 02 en 1912, entraînant une augmentation de dépenses de 86,717 fr. 02. Cette progression s'explique surtout par la tendance des magistrats à provoquer de plus en plus fréquemment l'examen psychiatrique des inculpés. »

« En matière d'assistance judiciaire, on constate d'abord la régression des frais d'expertises ordinaires (298,598 fr. 55 en 1909 et 160,238 fr. 44 en 1912, soit une diminution de 138,350 fr. 11). Au contraire, les frais d'expertises médico-légales sont passés de 578,782 fr. 87 en 1909 à 984,757 fr. 35, progressant ainsi de 405,974 fr. 48. Ces expertises médico-légales sont presque toutes relatives à des affaires d'accidents du travail. Souvent elles sont contradictoires. Le nombre de ces procédures va croissant puisqu'on compte 36,174 affaires soumises en 1911 aux tribunaux de première instance au lieu de 30,739 en 1909; et, en 1911, 38,995 enquêtes des juges de paix au lieu de 34,400 en 1909. »

« En résumé, le nombre croissant des poursuites en matière de fraudes alimentaires et des procédures d'accidents du travail, conséquences des lois de 1898 et de 1905, la généralisation de l'expertise contradictoire, la fréquence de l'examen psychiatrique provoqué par les magistrats suffisent à expliquer la progression que vous avez constatée dans les dépenses d'expertises judiciaires. »

Donc cet accroissement de dépenses se rattache, de la façon la plus évidente, à cette règle qui semble s'établir dans de nombreux parquets de recourir, sans hésiter, pour faire la lumière, toute la lumière, aux hommes de science et aux techniciens, en nombre suffisant, pour chasser tous les doutes. Les mœurs judiciaires devancent la loi en quelque sorte, sous la poussée de cet idéal de justice, idéal qui ne sera jamais atteint, mais dont on se rapprochera en mettant tout en œuvre pour la recherche de la vérité.

Peut-on maintenant douter, en face même des raisons précises de cet accroissement de dépenses, que la loi nouvelle que nous élaborons, consacrant en quelque sorte des habitudes judiciaires louables, c'est-à-dire l'expertise contradictoire, ne peut entraîner une augmentation bien considérable de dépenses. Les mœurs judiciaires ont devancé la loi : l'accroissement des dépenses est en grande partie un fait accompli ; il ne peut constituer une objection sérieuse à la réforme.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}.

Pour chaque ressort, la liste des experts admis à pratiquer les expertises en matière criminelle et correctionnelle est dressée, chaque année, pour l'année suivante, par la cour d'appel, le procureur général entendu, sur l'avis des tribunaux de première instance.

Sur cette liste les experts sont classés par catégories et par spécialités.

Cette liste est publiée au *Journal officiel* et au *Bulletin officiel* du ministère de la justice le 15 septembre de chaque année au plus tard.

Les experts ainsi nommés prêtent serment devant la cour d'appel de leur résidence. Ce serment est valable pour toutes les opérations, dont ils peuvent être chargés, tant qu'ils restent inscrits sur ladite liste.

La constitution d'une liste d'experts, chaque année, est une nécessité qui s'impose.

Ce principe a été voté par la Chambre des députés avec le projet Cruppi.

Les magistrats, qui doivent accorder leur confiance aux experts, sont tout à fait qualifiés pour dresser cette liste, après informations prises sur la valeur technique et scientifique et la probité des personnes qui postulent le rôle d'expert en justice.

Classer les experts par spécialités et catégories est également une nécessité. Le médecin et le chimiste toxicologiste ne peuvent figurer sur la même liste. A chacun sa compétence spéciale.

Il n'y aurait même que des avantages à ce que les chimistes, qui sont souvent très spécialisés, figurassent par sections sur la liste générale. Tel chimiste s'est spécialisé dans les corps gras, huiles ou autres, dans les vins ou les farines. Il pratique cette chimie délicate pour telle ou telle denrée ou boisson.

Il est bon que les magistrats, en dressant la liste, le sachent et le fassent figurer au dossier du candidat expert désormais accepté à figurer sur la liste. La liste des experts-chimistes, divisée en sections, s'il y a lieu, est une pratique à adopter dans certaines cours d'appel où le nombre des chimistes qualifiés et spécialisés est suffisant pour faire ces distinctions.

De même parmi les médecins légistes certains sont plus spécialement aliénistes.

A Paris, à Lyon, à Marseille, à Bordeaux, centres scientifiques importants, on peut trouver les éléments pour catégoriser les savants praticiens ou analystes.

La prestation de serment, une fois chaque année, paraît une procédure à accepter.

La publication de la liste au *Journal officiel* paraît nécessaire. D'ailleurs, il est ainsi déjà pour les experts désignés par le ministère de l'agriculture pour le fonctionnement de la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes.

Article 2.

Nul ne peut être admis à figurer sur les listes d'experts dans les catégories : chimie, médecine, pharmacie, sans avoir justifié :

a) Chimie : soit d'une présentation : 1^o des facultés ou écoles de médecine et de pharmacie ; 2^o des facultés des sciences ou écoles de sciences ; soit : de la possession du diplôme de chimiste expert.

b) Médecine : 1^o de la possession du diplôme de docteur en médecine ; 2^o soit d'une présentation des facultés ou écoles de médecine, soit de la possession du diplôme de médecine légale et psychiatrie.

c) Pharmacie : 1^o de la possession du diplôme de pharmacien ; 2^o d'une présentation des facultés ou écoles de pharmacie.

Cet article 2 a une importance d'autant plus grande que neuf fois sur dix, lorsque la justice a recours à un expert, elle a besoin de médecins ou de chimistes. La chimie et la médecine sont les branches des connaissances humaines qui, le plus fréquemment, sont mises à contribution, au criminel, pour aider à la recherche de la vérité.

Il est nécessaire que la compétence indiscutable de l'expert soit la base du choix qui le vise, et, ensuite, que telle personne qualifiée pour être expert accepte ce mandat.

Dans le projet, voté par la Chambre des députés, un article 2 admettait les experts de droit. C'étaient les professeurs des facultés de médecine, etc., etc. On peut être professeur de faculté et faire un très mauvais expert. Puis, on peut ne pas accepter de remplir ces fonctions. Il faut laisser à notre enseignement supérieur le soin de désigner les hommes de science qui acceptent le mandat et sont qualifiés pour remplir ces fonctions. C'est là une sélection indispensable. Chaque milieu universitaire connaît les personnes, et peut faire utilement cette désignation.

Les diplômes spéciaux ont une grande valeur qui doit également décider du choix de l'expert. Un docteur en médecine, muni du diplôme de médecine légale et de psychiatrie, un pharmacien, muni du diplôme de chimiste expert, offrent évidemment toute garantie de compétence. L'âge, l'expérience acquise viennent se surajouter au diplôme pour mettre en relief la valeur de l'expert.

Article 3.

Le juge ou la juridiction compétente, désigné sur la liste annuelle du ressort, dressée en conformité des articles précédents, un expert ou plusieurs, s'il y a lieu à des recherches scientifiques distinctes.

La désignation dudit ou desdits experts est immédiatement notifiée à l'inculpé, qui sera averti du droit qu'il a de choisir sur la liste annuelle, qui lui est communiquée, un nombre égal d'experts.

Cette désignation doit être faite dans le délai d'un jour franc, à dater de la notification.

Dans le cas où l'inculpé n'a pas répondu dans ce délai, le juge nomme un second expert, comme il est dit à l'article 5.

Dans le cas où une opération urgente d'expertise est prescrite par le président de la cour d'assises, l'accusé exercera, séance tenante, s'il le juge utile, son droit de choisir un expert.

S'il y a plusieurs inculpés, ils doivent se concerter pour faire cette désignation.

Cet article institue la procédure à suivre pour constituer l'expertise contradictoire. Le choix d'un expert ou de plusieurs experts, s'il est nécessaire en raison des questions scientifiques

multiples qui peuvent se poser, est fait en se référant à la liste officielle.

Un empoisonnement est soupçonné. Le juge d'instruction désigne un médecin légiste pour faire l'autopsie et un chimiste pour rechercher le ou les toxiques dans les organes. Ces deux experts de compétence différente, dans tous les cas d'empoisonnement, sont absolument nécessaires. Nous prenons cet exemple avec intention pour montrer dans qu'elles conditions pratiques l'expertise devra fonctionner. A vrai dire, déjà actuellement dans le cas d'empoisonnement la justice fait appel à ces deux experts.

Le médecin légiste qui autopsie doit connaître les désordres et les aspects anatomiques du corps humain intoxiqué par telle ou telle substance vénéneuse. Il est là pour apprécier aussi les circonstances physiologiques de la mort recueillies au cours de l'enquête. Le chimiste devra, d'accord avec le médecin légiste, faire choix des organes à recueillir aux fins d'analyse chimique.

L'inculpé, d'après le deuxième paragraphe de cet article 3, choisit un nombre égal d'experts. Il choisit donc de son côté un médecin et un chimiste. Il a un jour franc pour faire ce choix. Il peut, bien entendu, en conférer avec son avocat, souvent mieux au courant que lui de la valeur des hommes de science à qui faire appel.

Le paragraphe suivant prévoit le silence de l'inculpé, puis le cas où le président doit extemporanément instituer une expertise, que l'instruction avait négligée pour une raison plausible.

Enfin l'article 3, dans son dernier paragraphe, prévoit le concert et l'entente nécessaires, pour le choix de l'expert ou des experts, par les inculpés s'ils sont plusieurs.

En résumé, cet article, inspiré des circonstances variées et multiples dans lesquelles l'expertise peut apparaître, prévoit le jeu de l'expertise contradictoire ou expertise contrôlée dans tous ses détails.

Article 4.

Le juge d'instruction, la juridiction compétente, l'inculpé ou les inculpés peuvent désigner leurs experts sur la liste annuelle d'une autre cour d'appel, à la condition toutefois que cette mesure, qui devra être justifiée par des raisons spéciales, soit autorisée par ordonnance motivée du président du tribunal.

Les experts ainsi nommés prêtent serment pour chaque opération spéciale devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle ils sont ainsi exceptionnellement désignés.

La difficulté, la délicatesse de certaines expertises qui réclament, dans l'intérêt de la vérité, les lumières d'un spécialiste éminent d'une haute et légitime réputation, peuvent commander le choix d'experts en dehors du ressort. Une loi sur la réforme des expertises doit être assez libérale pour ouvrir largement la porte aux notabilités qui honorent la science et peuvent servir utilement la cause de la vérité.

Article 5.

Si l'auteur du crime ou du délit est inconnu, s'il est en fuite ou s'il est présumé atteint de troubles mentaux, l'expertise ordonnée doit être confiée au moins à deux experts choisis sur la liste annuelle, et pour chaque ordre de recherches scientifiques, s'il y a lieu.

Il ne peut être procédé aux opérations par un seul expert, dans chaque spécialité où il peut être nécessaire, que dans le cas où l'inculpé renonce formellement à désigner un expert et accepte l'expert ou les experts désignés par le juge.

Le paragraphe précédent est applicable au cas d'expertise psychiatrique, lorsque l'avocat de l'inculpé accepte formellement le seul expert désigné par le juge.

L'article 5 prévoit le cas, fréquent d'ailleurs, où l'expertise contradictoire ne peut jouer, faute à l'inculpé d'être en mesure de choisir son expert ou ses experts. La fuite, l'absence, l'état mental de l'inculpé, ne permettent pas de suivre la procédure envisagée dans l'article 4.

Tout au moins le juge a-t-il l'obligation de prendre deux experts ou plusieurs experts compétents.

Cette disposition fait disparaître radicalement la faculté pour le juge d'instruction de ne faire appel qu'à un seul expert.

Personne ne contestera que deux experts compétents et instruits, valent mieux qu'un

seul pour rechercher la vérité dans les cas souvent très délicats qui se présentent.

Oh ! assurément la collaboration d'un expert instruit et sérieux avec un expert d'une science insuffisante et médiocre n'offre aucun avantage pour la justice. Mieux vaudrait même que l'expert, qualifié et capable, ne soit pas entravé dans ses recherches et ses conclusions par un ignorant prétentieux. L'expertise, dans ce cas-là, pourrait aboutir à la confusion et à un désastre pour la justice.

Mais il revient au juge de faire un choix judicieux des experts à commettre. Il revient aussi à la cour d'appel de dresser la liste officielle avec une rigoureuse sélection, sans se laisser influencer par les recommandations politiques ou autres. La valeur technique et scientifique doit seule déterminer le choix de la cour.

Un point important qu'il nous faut signaler, c'est la jurisprudence actuelle, adoptée dans l'expertise contradictoire à l'occasion de l'application de la loi sur les fraudes du 1^{er} août 1905 : si le prévenu renonce à désigner un expert, c'est-à-dire renonce, comme il est dit dans cet article 5, à la prérogative que lui accorde la loi de désigner son propre expert, il ne peut plus revenir sur sa renonciation ; il est trop tard. C'est ce qui a été décidé dans un arrêt de la cour de Paris du 12 avril 1913. Voici d'ailleurs le considérant fondamental de cet arrêt :

« La cour,

« Considérant que le 23 juillet 1911, R..., devant le juge d'instruction, inculpé de fabrication et mise en vente de vin falsifié, a demandé une nouvelle analyse des échantillons saisis, autre que celle du triage à laquelle seule il avait été procédé jusque-là, mais a déclaré en même temps qu'il renonçait au droit de nommer lui-même un expert, s'en rapportant aux conclusions de celui que le juge désignerait ;

« Considérant que l'article 19 du règlement du 31 juillet 1906 permet à l'inculpé de renoncer à désigner lui-même un expert, que s'il déclare s'en rapporter aux conclusions d'un expert non encore désigné par le juge, cette réponse équivaut manifestement à une renonciation à l'expertise contradictoire, ainsi que l'article 17 dudit règlement lui donne le droit de le faire ; que les déclarations du prévenu, de ce chef, sont définitives. »

Il ne nous apparaît pas que cette jurisprudence doive être critiquée.

Article 6.

Les experts, désignés conformément aux dispositions ci-dessus, ont mêmes droits et obligations, jouissent des mêmes droits et prérogatives, opèrent à leur gré, ensemble ou séparément, chacun d'eux étant libre d'employer les procédés qui lui paraissent le mieux appropriés.

Sauf en cas de désaccord, leurs conclusions sont prises dans un rapport commun, après avoir été discutées entre eux.

Cet article régit le fonctionnement de l'expertise dans les conditions les plus pratiques et les plus rationnelles. Il faut laisser à la science un peu de liberté dans ses investigations ce qui n'exclut pas, certes, la méthode et les règles utiles à suivre dans la pratique d'une autopsie ou la marche d'une analyse toxicologique. Le rapport final commun paraît s'imposer d'une façon générale. L'article suivant prévoit le mésaccord entre les experts.

Article 7.

Si les experts sont d'avis opposés ou ne sont pas d'accord, ils désignent un tiers expert chargé de les départager.

A défaut d'entente, cette désignation est faite par le président du tribunal ou par le président de la juridiction saisie.

Si les experts à départager sont d'accord à ce sujet, le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles et n'être pas titulaire des diplômes que, dans les cas prévus par la présente loi, les experts doivent posséder obligatoirement.

L'application, depuis neuf ans bientôt, de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes, qui comporte cette intervention du troisième expert pour départager les deux premiers experts en mésaccord, a prouvé que les résultats sont satisfaisants.

Cette expérience est concluante. Nul doute qu'au criminel cette expertise, ainsi contrôlée,

ne présente, pour la recherche de la vérité, des avantages, tout comme elle les a prouvés pour les délits jugés en correctionnelle.

Le projet Cruppi institue cette procédure fondamentale, qui est sa nouveauté essentielle. Le choix du troisième expert est laissé aux experts. Mais si ces derniers ne tombent pas d'accord pour ce choix, c'est le président du tribunal, ou le président des assises qui le désigne.

Bien plus, il est bon que ce troisième expert puisse être choisi, soit sur les listes officielles, soit exceptionnellement en dehors de ces listes. Généralement, la liste officielle présentera, tout naturellement, l'homme de science nécessaire pour départager les experts en conflit. Mais, cependant, des savants qualifiés peuvent accepter, par exception, dans un cas spécial, ce rôle, flatteur après tout, de tiers arbitre. Refusant de pratiquer ordinairement des expertises, refusant de se faire inscrire sur la liste officielle des experts, tel médecin, tel chimiste, tel homme de l'art acceptent ce rôle exceptionnel pour dénouer certains conflits scientifiques qui intéressent la justice. La loi doit autoriser ce choix en dehors des règles ordinaires ; la compétence reconnue par l'opinion publique et confirmée par des titres sérieux, puis le consentement du savant ou du technicien, auquel on fait appel, seront les seules conditions à envisager.

Article 8.

Dans le cas où la tierce expertise de départage, prévue à l'article 7, ne peut avoir lieu postérieurement à l'expertise effectuée conformément aux prescriptions de la présente loi, il y a désignation, dès le début des opérations, de trois experts, dont l'un est choisi par l'inculpé. Ces trois experts procèdent ensemble à l'accomplissement de leur mission.

Pourquoi cet article ? Que signifie cette impossibilité du jeu tardif de l'expertise contradictoire ?

Déjà, en matière de fraudes pharmaceutiques, on s'est aperçu que l'enquête scientifique ne peut porter parfois sur des échantillons de substances très minimes. Autrement dit, les premiers essais exécutés par les deux experts, l'un désigné par le juge, l'autre par le prévenu, absorbent la totalité de l'échantillon saisi.

Car, l'analyse chimique nécessite, on le sait, pour être précise, d'opérer sur une quantité minima de matières. Si cette quantité minima représente précisément la totalité de l'échantillon saisi, on voit de suite, en cas de mésaccord des experts, l'impossibilité d'en désigner un troisième.

La désignation du troisième expert, dès le début des opérations, s'impose donc ici.

On peut invoquer également l'exemple de matières chimiques très altérables qui ne peuvent être conservées. Voici un empoisonnement par la nicotine, alcaloïde altérable. Les circonstances de la mort, les résultats de la nécropsie fortifient les soupçons. L'isolement rapide de cet alcaloïde dans le cadavre avant toute putréfaction de ce dernier s'impose.

La désignation d'emblée des trois experts paraît dans ce cas tout indiquée.

Article 9.

Nonobstant les termes des articles précédents, le procureur de la République et le juge d'instruction peuvent, dans les cas d'extrême urgence, notamment s'ils se sont transportés sur les lieux pour constater un flagrant délit ou si des indices sont sur le point de disparaître, commettre à titre provisoire un seul expert ou un homme de l'art non inscrit sur la liste annuelle.

L'expert provisoire procède aux premières constatations, assure, s'il y a lieu, la conservation des pièces à expertiser et dresse du tout un procès-verbal sommaire qui est visé par le juge ou le procureur de la République.

Ce procès-verbal est transmis, avec tous autres documents, aux experts qui seront immédiatement désignés, conformément aux dispositions ci-dessus, à moins que ces premières constatations soient jugées suffisantes d'un commun accord par le magistrat instructeur et par l'inculpé.

Cet article est spécialement applicable aux expertises médico-légales. Un crime est commis, un suicide est signalé, un accident quelconque occasionnant blessures ou mort d'homme a lieu dans une localité éloignée de tout centre,

important ; il y a des constatations urgentes et rapides à faire sur les lieux. De cet examen minutieux et surtout immédiat dépend la découverte de la vérité. Il faut donc que la loi prévienne, dans la procédure de l'expertise, cette préface en quelque sorte de opérations définitives. Le médecin de la localité, qui doit, de par ses études, avoir tout au moins des notions déjà suffisantes de médecine légale, sera tout désigné souvent pour enregistrer les premières constatations, ou pour faire enregistrer les premières constatations, ou pour faire enregistrer les premières constatations, ou pour faire enregistrer les premières constatations qui pourraient disparaître.

Parfois, le cas sera très simple. Il y a mort d'homme ; le meurtrier est arrêté ; il y a eu flagrant délit et avec du coupable. On comprend aisément l'intérêt à ce que l'expertise s'accomplisse aussi simplement et rapidement que possible, avec le moins de frais de justice possible, puisque la vérité éclate facilement des circonstances spécialement simples de la cause.

Article 10.

Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique, dans un délai maximum d'un an à partir de la promulgation de la présente loi fixera les tarifs d'honoraires applicables aux diverses catégories d'experts.

Les frais d'expertise résultant de la présente loi seront passés aux frais de justice criminelle.

Nous touchons ici à un point capital de la réforme. Si on ne rémunère pas suffisamment, d'une façon compatible avec les services rendus et leur dignité, les hommes de science qualifiés qui apportent, comme experts, leur concours à la justice, les parquets ne trouveront plus d'experts de valeur. S'agit-il des chimistes pour la recherche des fraudes de marchandises, des produits agricoles, des denrées alimentaires ou boissons ; s'agit-il des chimistes toxicologues pour la recherche des poisons dans le cadavre ; s'agit-il des médecins légistes, qui doivent être journellement à la dévotion des juges d'instruction et des procureurs de la République, il est nécessaire que les praticiens qui ont fait de fortes et longues études, qui ont mission d'accomplir des opérations souvent longues, difficiles ou délicates, soient rémunérés de leurs peines.

Un décret ministériel récent qui a paru en 1913, et vise les expertises en matière de fraude, des marchandises précisément, ne rémunère pas les chimistes suffisamment de leurs longues heures de travail au sein du laboratoire, que nécessite parfois telle ou telle expertise.

Nous avons recueilli à cet égard des protestations nombreuses, très justifiées, qui laissent entrevoir que les chimistes, en particulier appartenant à l'université, lesquels peuvent rendre de signalés services en raison de leur culture élevée et de leur indépendance, se refuseront bientôt à accepter le rôle d'expert, si les modifications promises du décret en question ne sont pas suivies d'effet.

Article 11.

Les articles 43, 44 et 59 du code d'instruction criminelle, l'article 14 de la loi du 30 novembre 1892 et le décret du 21 novembre 1893, sont abrogés en ce qu'ils ont de contraire aux dispositions de la présente loi.

Ces articles du code d'instruction criminelle visent la possibilité par le procureur de la République, et pour le juge d'instruction de recourir à un expert unique s'ils le jugent à propos. La présente loi a pour but de faire cesser cette possibilité en donnant des droits à la défense en matière d'expertise, dans des conditions particulières suivant les circonstances envisagées d'ailleurs, dans les divers articles de ce projet.

L'article 14 de la loi du 30 novembre 1892 vise les fonctions de médecin expert près les tribunaux et en particulier prévoit un décret portant règlement d'administration publique qui détermine les conditions suivant lesquelles pourra être conféré le titre d'expert devant les tribunaux. Ces conditions ont d'ailleurs été précisées par une circulaire ministérielle du 15 avril 1893. Bien entendu, cette circulaire et le décret, qui porte la date du 21 novembre 1893, sont abrogés en ce qu'ils ont de contradictoire avec la présente loi, laquelle précise en particulier aux articles 1 et 2 les conditions nouvelles dans lesquelles seront nommés les experts d'une façon générale, que ce soient les

experts médecins ou les experts afférant à d'autres spécialités.

Article 12.

Les dispositions de la présente loi, relatives, soit au nombre des experts à intervenir dans l'instruction, soit au droit de l'inculpé de choisir des experts en nombre égal à ceux de l'accusation, sont applicables au code de justice militaire.

Cet article a une importance capitale, puisqu'il confère à un inculpé sous les drapeaux le droit de jouir des mêmes prérogatives, dans l'intérêt de sa propre défense, qu'un civil ou citoyen quelconque.

Si le juge militaire, faisant fonctions de juge d'instruction, désigne un médecin militaire ou un pharmacien chimiste militaire, l'inculpé pourra choisir tel expert qu'il jugera bon sur la liste des experts arrêtée conformément à la présente loi. Il pourra accepter les experts militaires, ou non, ou recourir à des experts civils. Dans tous les cas, l'expertise contradictoire devra fonctionner dans la justice militaire comme dans la justice civile.

Bien entendu, les circonstances exceptionnelles, envisagées dans la présente loi, où l'inculpé n'est pas en état de désigner un expert, doivent imposer au juge militaire les mêmes obligations qu'au juge civil. Le juge militaire devra toujours désigner au moins deux experts dans le cas, par exemple, où l'inculpé est en fuite ou est inconnu, ou encore est présumé atteint de troubles mentaux, qui le mettent dans l'impossibilité de choisir lui-même son expert. Le choix des experts militaires sera basé sur la valeur scientifique des médecins ou pharmaciens militaires, sans qu'il soit dressé de listes spéciales. Nous rappellerons qu'une récente décision ministérielle a prévu des médecins militaires psychiatres pour l'examen mental des inculpés.

A la suite de cette analyse des articles, votre commission a l'honneur de vous proposer de voter le texte suivant qui se rapporte, comme celui voté en 1899 par la Chambre, non plus seulement aux expertises médico-légales, mais encore aux expertises en matière pénale quelles qu'elles soient.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Pour chaque ressort, la liste des experts admis à pratiquer les expertises en matière criminelle et correctionnelle est dressée, chaque année, pour l'année suivante, par la cour d'appel, le procureur général entendu, sur l'avis des tribunaux de première instance.

Sur cette liste les experts sont classés par catégories et par spécialités.

Cette liste est publiée au *Journal officiel* et au *Bulletin officiel* du ministère de la justice le 15 septembre de chaque année au plus tard.

Les experts, ainsi nommés, prêtent serment devant la cour d'appel de leur résidence. Le serment est valable pour toutes les opérations dont ils peuvent être chargés tant qu'ils restent inscrits sur ladite liste.

Art. 2. — Nul ne peut être admis à figurer sur les listes d'experts dans les catégories : Chimie, médecine, pharmacie, sans avoir justifié :

a) Chimie. Soit d'une présentation (a) : des facultés ou écoles de médecine ou de pharmacie, (b) : des facultés des sciences ou écoles de sciences; soit la possession du diplôme de chimiste-expert;

b) Médecine. 1^o De la possession du diplôme de docteur en médecine;

2^o Soit d'une présentation des facultés ou écoles de médecine; soit de la possession du diplôme de médecine légale et psychiatrie;

c) Pharmacie. 1^o De la possession du diplôme de pharmacien;

2^o D'une présentation des facultés ou écoles de pharmacie.

Art. 3. — Le juge ou la juridiction compétente désigne sur la liste annuelle du ressort, dressée en conformité des articles précédents, un expert, ou plusieurs s'il y a lieu à des recherches scientifiques distinctes.

La désignation dudit ou desdits experts est immédiatement notifiée à l'inculpé, qui sera averti du droit qu'il a de choisir sur la liste annuelle, qui lui est communiquée, un nombre égal d'experts. Cette désignation doit être faite dans le délai d'un jour franc à dater de la notification.

Dans le cas où l'inculpé n'a pas répondu dans ce délai, le juge nomme un second expert,

comme il est dit à l'article 5. Dans le cas où une opération urgente d'expertise est prescrite par le président de la cour d'assises, l'accusé exercera, séance tenante, s'il le juge utile, son droit de choisir un expert.

S'il y a plusieurs inculpés, ils doivent se concerter pour faire cette désignation.

Art. 4. — Le juge d'instruction, la juridiction compétente, l'inculpé ou les inculpés peuvent désigner leurs experts sur la liste annuelle d'une autre cour d'appel, à la condition toutefois que cette mesure, qui devra être justifiée par des raisons spéciales, soit autorisée par ordonnance motivée du président du tribunal.

Les experts, ainsi nommés, prêtent serment pour chaque opération spéciale devant la cour d'appel, dans le ressort de laquelle ils sont exceptionnellement désignés.

Art. 5. — Si l'auteur du crime ou du délit est inconnu, s'il est en fuite ou s'il est présumé atteint de troubles mentaux, l'expertise ordonnée doit être confiée au moins à deux experts choisis sur la liste annuelle, et pour chaque ordre de recherches scientifiques, s'il y a lieu.

Il ne peut être procédé aux opérations par un seul expert, dans chaque spécialité où il peut être nécessaire, que dans le cas où l'inculpé renonce formellement à désigner un expert et accepte l'expert ou les experts désignés par le juge.

Le paragraphe précédent est applicable au cas d'expertise psychiatrique, lorsque l'avocat de l'inculpé accepte formellement le seul expert désigné par le juge.

Art. 6. — Les experts, désignés conformément aux dispositions ci-dessus, ont mêmes devoirs et obligations, jouissent des mêmes droits et prérogatives, opèrent à leur gré, ensemble ou séparément, chacun d'eux étant libre d'employer les procédés qui lui paraissent les mieux appropriés.

Sauf en cas de désaccord, leurs conclusions sont prises dans un rapport commun, après avoir été discutées entre eux.

Art. 7. — Si les experts sont d'avis opposés ou ne sont pas d'accord, ils désignent un tiers expert chargé de les départager.

A défaut d'entente, cette désignation est faite par le président du tribunal ou par le président de la juridiction saisie.

Si les experts à départager sont d'accord à ce sujet, le tiers expert peut être choisi en dehors des listes officielles et n'être pas titulaire des diplômes que, dans les cas prévus par la présente loi, les experts doivent posséder obligatoirement.

Art. 8. — Dans le cas où la tierce expertise de départage prévue à l'article 7 ne peut avoir lieu postérieurement à l'expertise effectuée conformément aux prescriptions de la présente loi, il y a désignation, dès le début des opérations, de trois experts, dont l'un est choisi par l'inculpé. Ces trois experts procèdent ensemble à l'accomplissement de leur mission.

Art. 9. — Nonobstant les termes des articles précédents, le procureur de la République et le juge d'instruction peuvent, dans le cas d'extrême urgence, notamment s'ils se sont transportés sur les lieux pour constater un flagrant délit ou si les indices sont sur le point de disparaître, commettre à titre provisoire un seul expert ou un homme de l'art non inscrit sur la liste annuelle.

L'expert provisoire procède aux premières constatations, assure, s'il y a lieu, la conservation des pièces à expertiser et dresse du tout un procès-verbal sommaire qui est visé par le juge ou le procureur de la République.

Ce procès-verbal est transmis, avec tous autres documents, aux experts qui seront immédiatement désignés, conformément aux dispositions ci-dessus, à moins que ces premières constatations soient jugées suffisantes d'un commun accord par le magistrat instructeur et par l'inculpé.

Art. 10. — Un décret rendu en forme de règlement d'administration publique, dans un délai maximum d'un an à partir de la promulgation de la présente loi, fixera les tarifs d'honoraires applicables aux diverses catégories d'experts.

Les frais d'expertise résultant de la présente loi seront passés en frais de justice criminelle.

Art. 11. — Les articles 43, 44 et 59 du code d'instruction criminelle, l'article 14 de la loi du 30 novembre 1892 et le décret du 21 novembre 1893 sont abrogés en ce qu'ils ont de contraire aux dispositions de la présente loi.

Art. 12. — Les dispositions de la présente loi, relatives soit au nombre des experts à in-

tervenir dans l'instruction, soit au droit de l'inculpé de choisir les experts en nombre égal à ceux de l'accusation, sont applicables au code de justice militaire.

ANNEXE N° 311

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à admettre les inscrits maritimes dont les demi-soldes ont été liquidées dans la période comprise entre le 14 juillet 1903 et le 14 juin 1910 à réclamer la liquidation du supplément pour service à l'Etat en raison du temps passé en congé renouvelable, par M. Jenouvrier, sénateur (1).

Messieurs, un décret du 31 décembre 1872 disposait que le temps passé en congé renouvelable serait compté comme service à l'Etat pour les inscrits qui, au moment de la délivrance de ces congés, s'engageraient à naviguer seulement au bornage, au cabotage ou à la petite pêche.

La loi du 11 avril 1881, dans son article 4, décide que les marins demi-soldiers réunissant cinq années de service sur les bâtiments de l'Etat auraient droit à un supplément.

Du rapprochement de ces deux textes résulte nécessairement que le temps passé en congé renouvelable avec l'engagement ci-dessus rappelé devait être compté comme service à l'Etat et faire bénéficier du supplément accordé par la loi de 1881.

Le 10 avril 1884, un décret abrogeait les dispositions bienveillantes du décret de 1872; mais il est manifeste qu'il ne pouvait porter atteinte aux droits acquis avant sa publication. Le conseil d'Etat l'a expressément reconnu en 1903. (Lebon, page 500.)

La loi du 14 juillet 1903 reconnut aux inscrits maritimes, comme les lois antérieures, un supplément de solde pour les services à l'Etat.

Elle ne précisa pas le cas qu'on devrait faire du temps passé en congé renouvelable, se contentant de décider que les conditions auxquelles devrait satisfaire ce congé seraient déterminées par un règlement d'administration publique.

Sans attendre celui-ci une circulaire ministérielle du 1^{er} août 1903 prescrivait de faire entrer en compte seulement les services effectifs dans les équipages de la flotte.

Par application de cette circulaire il ne fut plus tenu aucun compte du temps passé en congé renouvelable pour la liquidation des demi-soldes, même lorsque les inscrits avaient été mis dans cette situation durant la période de 1872 à 1884.

C'est ainsi encore que des pensions furent liquidées sans qu'on tint compte du temps passé en congé renouvelable.

Toutefois, il semble bien que le département de la marine avait certain scrupules puisqu'il fit inscrire sur un certain nombre de titres et d'états que la liquidation était faite provisoirement et soas la réserve des solutions litigieuses.

Ces scrupules étaient fondés puisque le 14 juin 1910 la section des finances du conseil d'Etat émit de nouveau l'avis que le temps passé en congé renouvelable pour pratiquer la navigation restreinte devait entrer en ligne de compte. La même section admit en outre que toutes les pensions liquidées à titre provisoire, et dont les brevets portaient les réserves ci-dessus rappelées, pourraient être révisées.

Mais quant aux inscrits, en nombre relativement restreint, dont les pensions auraient été concédées sans réserve et qui auraient laissé passer le délai de deux mois sans se pourvoir, ils ne pourraient bénéficier d'aucune révision, leur droit étant prescrit.

On chercha, au ministère de la marine, à remédier par voie législative à une situation qui avait été créée par une erreur de l'administration, reconnue par elle après qu'elle avait été proclamée par le conseil d'Etat et qui blessait manifestement la justice et l'équité. Par lettre du 14 février 1912, le ministre des finances déclara qu'il ne pouvait donner son adhésion à un tel projet pour des motifs très justes et très

(1) Voir les nos 248, Sénat, année 1914, et 3491-3740-3776 et in-3^o n° 812 — 10^e légis. — de la Chambre des députés.

fondés : il est de principe que les pensions une fois concédées ne peuvent plus faire l'objet d'aucune révision en dehors d'un recours devant la juridiction contentieuse qui doit s'exercer dans le délai légal de deux mois, et que déroger par voie législative à cette règle absolue serait un précédent fâcheux que ne manqueraient pas d'invoquer dans l'avenir d'autres pensionnaires.

Cependant, quelques députés, usant de leur droit d'initiative, déposèrent un projet de loi dans ce sens. Ils exposaient que « ces marins sont victimes à la fois d'une erreur de l'administration et de leur confiance dans une promesse de revisis sur laquelle ils se croyaient en droit de compter ». En effet, une circulaire ministérielle en date du 29 juillet 1911 avait fait espérer que grâce au projet de loi en préparation toutes les pensions pourraient être révisées.

Le texte du projet était le suivant : les inscrits maritimes dont les demi-soldes ont été liquidés dans la période comprise entre le 14 juillet 1903 et le 14 juin 1910 sont admis à demander la liquidation du supplément pour service à l'Etat, auquel ils sont fondés à prétendre par application du décret du 31 novembre 1872, en raison du temps passé en congé renouvelable.

Il est à peine besoin de faire remarquer que ce texte se heurtait au principe que tout le monde déclare devoir être intangible de l'irrévocabilité des pensions liquidées.

La commission du budget le proclama, mais comme, d'un autre côté, elle voulait « faire rendre justice à ceux qui demeurent victimes d'une erreur de l'administration », elle proposa d'arriver au même résultat en servant, en sus des pensions proprement dites, des suppléments ou allocations imputées sur un nouveau chapitre à ouvrir au budget des invalides de la marine. A la date du 31 mars 1914, la Chambre des députés suivit sa commission du budget et vota le texte suivant :

« En rémunération du temps passé par eux dans la position de congé renouvelable, une allocation, calculée sur le pied des services effectifs rendus à l'Etat, sera accordée aux inscrits maritimes dont les demi-soldes ont été concédés dans la période comprise entre l'application de la loi du 14 juillet 1903 et celle de la jurisprudence résultant de l'avis du conseil d'Etat du 14 juin 1910.

« La jouissance de cette allocation courra de la date de la première échéance trimestrielle des demi-soldes qui suivra la promulgation de la présente loi.

« Le crédit nécessaire sera ouvert à un chapitre spécial du budget annexe de la caisse des invalides de la marine. »

Votre commission des finances vous propose de vous associer au sentiment de la Chambre et de voter le texte que celle-ci a adopté.

Elle tient toutefois à vous faire deux remarques :

Il eût été à désirer que le texte précisât le chiffre même du crédit mis à la disposition du Gouvernement qui doit connaître le nombre des bénéficiaires et la somme qui sera nécessaire pour leur donner satisfaction ; que, d'un autre côté, le projet de loi, en même temps qu'il mettait à la charge de la caisse des invalides de la marine le service de ces suppléments et allocations, indiquât à l'aide de quelles ressources cette caisse pourrait assurer le service qu'on lui impose.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — En rémunération du temps passé par eux dans la position de congé renouvelable, une allocation, calculée sur le pied des services effectifs rendus à l'Etat, sera accordée aux inscrits maritimes dont les demi-soldes ont été concédés dans la période comprise entre l'application de la loi du 14 juillet 1903 et celle de la jurisprudence résultant de l'avis du conseil d'Etat du 14 juin 1910.

La jouissance de cette allocation courra de la date de la première échéance trimestrielle des demi-soldes qui suivra la promulgation de la présente loi.

Le crédit nécessaire sera ouvert à un chapitre spécial du budget annexe de la caisse des invalides de la marine.

ANNEXE N° 316

(Session ord. — Séance du 23 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'approuver trois délibérations du conseil général du département du Nord, portant engagements complémentaires du département envers le concessionnaire des chemins de fer d'intérêt local de Don à Fromelles et d'Hondschoote à Bray-Dunes, par M. Catalogne, sénateur (1).

ANNEXE N° 317

(Session ord. — Séance du 26 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la création d'une école nationale professionnelle à Tarbes, par M. Victor Lourties, sénateur (2).

Messieurs, le Gouvernement a déposé sur le bureau de la Chambre, le 12 mars 1914, un projet de loi ayant pour objet la création d'une école nationale professionnelle, à Tarbes. La Chambre des députés l'a adopté le 30 mars suivant.

Cette création d'une cinquième école nationale professionnelle se justifie par le développement croissant de l'industrie et la nécessité correspondante de préparer en plus grand nombre, les contremaîtres et les chefs d'atelier habiles, dont le besoin se fait plus vivement sentir d'année en année.

Les écoles nationales professionnelles existantes : Vierzon, Armentières, Voiron et Nantes, ont des effectifs d'élèves qui ne sauraient être dépassés, malgré les améliorations et les agrandissements dont elles ont été l'objet.

Or, il y a une très grande disproportion entre le nombre des candidats à ces écoles et les élèves admis. Il suffit, pour s'en rendre compte, de voir ce qui s'est passé pour le concours de 1911, où, sur 1,036 candidats, 397 seulement ont été définitivement reçus.

Le nombre des candidats aurait été plus grand encore, s'il n'existait, au point de vue géographique, une répartition regrettable de nos écoles nationales professionnelles et de nos écoles d'arts et métiers.

Tandis que le Nord, le Nord-Est, le Centre, l'Est et le Sud-Est en possèdent huit, et la région qui confine au Nord-Ouest deux, elles font totalement défaut dans la région du Sud-Ouest, où les jeunes gens qui se destinent aux écoles nationales professionnelles sont à peu près à égale distance de Nantes et de Vierzon, les écoles les plus voisines, aussi éloignées l'une que l'autre, et où ceux qui concourent pour les écoles d'arts et métiers n'ont d'autre destination possible que l'école d'Angers (voir la carte ci-contre).

Si on tire une ligne verticale traversant la France en deux moitiés égales du Nord au Sud et une ligne transversale la partageant par le milieu de l'Est à l'Ouest, on voit quelles difficultés doivent rencontrer les départements de cette partie de la France pour fournir à ces deux catégories d'écoles le contingent qu'ils devraient normalement leur apporter.

Rien ne serait plus facile d'ailleurs puisqu'au concours de 1911, malgré cet état d'infériorité, 89 candidats de cette région se sont fait inscrire au concours d'admission aux écoles nationales professionnelles pendant qu'une proportion équivalente affrontait celui des écoles d'arts et métiers.

Dans ces conditions, il est permis d'affirmer, sans aucune exagération, que la création d'une cinquième école nationale professionnelle aurait sûrement pour effet d'attirer un nombre

(1) Voir les n°s 31, Sénat, année 1914, et 32-39-3416, et in-8° 634. — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les n°s 223, Sénat, année 1914, et 3076-3764 et in-8° 799. — 1^{re} législ. — de la Chambre des députés.

plus considérable d'élèves vers l'enseignement national professionnel, et que son recrutement serait largement assuré.

Le choix de la ville de Tarbes comme siège de cette école se justifie par les raisons suivantes :

Cette ville est à la fois située au centre et au sud de la chaîne des Pyrénées, où l'utilisation de la houille blanche a pris, sur beaucoup de points, un développement considérable, entraînant la création dans le pays de nombreuses industries ; elle est, en outre, à une centaine de kilomètres de la région sylvicole des Landes et à deux cents kilomètres de celle de la Gironde, où se sont créées, dans les trente dernières années surtout, d'importantes distilleries qui exploitent les produits dérivés de la gemme.

D'autres grands établissements industriels, comme les forges du Boucau, sur la frontière des Landes et des Basses-Pyrénées, y sont de plus en plus florissants.

Il y a un intérêt économique de premier ordre à favoriser par tous les moyens cette intéressante évolution industrielle, et le meilleur, sans contredit, consiste à doter cette région déshéritée au point de vue de l'enseignement technique d'écoles du second et du troisième degré comme celles dont sont heureusement pourvues les autres régions de la France.

Tarbes possède une école pratique de commerce et d'industrie, sans internat, dont le recrutement est purement local ; une autre école pratique, avec internat, celle d'Aire-sur-l'Adour, groupe une centaine d'élèves, dont 80 internes environ et le nombre en augmente d'année en année. En dehors de ces deux écoles, les enfants de la région désireux de recevoir un enseignement professionnel n'ont d'autre ressource que de se présenter au concours d'admission pour l'école nationale professionnelle de Nantes ou de Vierzon, et il est naturel que beaucoup de familles hésitent à les envoyer dans une de ces écoles, dont la plus rapprochée est à 600 kilomètres.

Enfin, le projet de création d'une école nationale professionnelle à Tarbes se présente dans des conditions particulièrement avantageuses, par suite de la possibilité de l'installer dans les locaux de l'ancien grand séminaire appartenant à l'Etat et qui n'ont encore reçu aucune affectation.

En raison de la situation particulière de la ville de Tarbes, à proximité des stations balnéaires de la chaîne des Pyrénées et des centres de tourisme, l'enseignement normal donné dans les autres écoles nationales professionnelles serait complété dans cet établissement par une section commerciale qui porterait une sous-section d'industrie hôtelière.

Les plans et devis ont été établis, en conséquence, par l'architecte départemental, d'accord avec l'architecte conseil des services de l'enseignement technique, et rectifiés et approuvés par le conseil général des bâtiments civils, dans ses séances des 20 et 21 avril 1913.

D'après ces devis, les frais de construction et d'appropriation s'élèvent à la somme de 801,514 fr. 62, se répartissant ainsi :

Travaux de grosses réparations du bâtiment principal et de ses dépendances....	99.670	»
Travaux d'appropriation du bâtiment principal.....	173.836	»
Constructions neuves pour l'agrandissement du bâtiment principal.....	97.896	99
Construction d'un pavillon d'habitation pour le directeur.....	39.541	46
Construction d'un bâtiment pour les logements de l'économiste et du surveillant général.....	47.805	17
Chauffage central.....	61.000	»
Eclairage électrique.....	6.900	»
Gaz.....	6.000	»
Eau potable.....	8.500	»
Douches.....	8.000	»
Appropriation des abords, clôtures, etc.....	3.000	»
Construction des ateliers et forges.....	112.802	52
Total.....	693.952	05
Imprévu 1/10 ^e	69.395	20
Ensemble.....	763.347	26
Honoraires 5 p. 100.....	38.167	36
Total.....	801.514	62

Quant aux frais d'acquisition du matériel, du mobilier et de l'outillage, ils sont évalués, d'après un devis spécial dressé par le service de l'inspection de l'enseignement technique, à la somme de 325,000 fr.

Soit un total de 1,130,000 fr. en chiffres ronds.

En ce qui le concerne, le conseil municipal de Tarbes a, par une délibération en date du 13 août 1913, pris l'engagement de contribuer à cette dépense jusqu'à concurrence d'une somme de 200,000 fr. et de céder à titre gratuit, pour le service de l'école nationale professionnelle, l'outillage actuellement employé à l'école pratique et qui représente une valeur approximative de 20,000 fr. à déduire des 325,000 francs ci-dessus, ce qui ramène le total à 1,110,000 fr.

La chambre de commerce a, par une délibération du 14 septembre 1913, décidé en principe de contribuer aux dépenses d'installation de ladite école par l'allocation d'une subvention de 50,000 fr.

La contribution de l'Etat aux dépenses d'installation s'élèverait donc à la somme de 860,000 francs.

Etant donné que la dépense d'acquisition du mobilier pourrait être répartie sur trois exercices, et que la construction des pavillons du directeur de l'école et du surveillant général pourrait être retardée, ainsi que l'édification d'une partie des ateliers, il y a lieu d'inscrire au budget de 1914 un crédit de 530,000 fr. et à chacun des budgets de 1915 et 1916 un crédit de 150,000 fr.

Le crédit de 560,000 fr. devra être inscrit au chapitre 33 du budget de l'exercice 1914, dans un article spécial ainsi libellé :

Ecole nationale professionnelle de Tarbes :

§ 1 ^{er} . — Frais de construction et d'appro-	460.000
§ 2. — Acquisition du matériel, du	
mobilier et de l'outillage.....	100.000
	560.000

Un crédit de 300,000 fr. devra être réparti par moitié sur les exercices 1915 et 1916 et inscrit au chapitre 33 du budget, dans un article spécial ainsi libellé :

Ecole nationale professionnelle de Tarbes :

§ 1 ^{er} . — Frais de construction et d'appro-	50.000
§ 2. — Acquisition du matériel, du	
mobilier et de l'outillage.....	100.000

Total..... 150.000

En dehors de sa participation aux frais de construction et d'aménagement de l'école qui serait créée à Tarbes, l'Etat prendrait à sa charge la totalité des dépenses annuelles de fonctionnement et de personnel de cette école, ce qui correspondrait à une dépense annuelle supplémentaire variant entre 100,000 et 120,000 francs.

Telles sont les conditions financières dans lesquelles se présente la création, à Tarbes, d'une cinquième école nationale professionnelle. Malgré notre situation budgétaire ac-

tuelle, il semble bien difficile, pour ne pas dire impossible, de reculer devant la dépense nécessaire pour faire disparaître, en partie, la lacune dont souffre le Sud-Ouest, au point de vue des écoles du second et du troisième degré de l'enseignement technique, et de refuser son assentiment à la création de cette école nationale professionnelle à Tarbes.

Il nous est permis d'espérer, grâce au vote de la loi de trois ans et des sacrifices financiers commandés par le souci de la défense nationale, que nous jouirons pendant de nombreuses années des bienfaits de la paix.

Il ne faudrait pas que, pendant cette période, nous nous exposions à perdre tous les ans une bataille économique, pour n'avoir pas fait tout ce qui est nécessaire pour développer et compléter l'instruction professionnelle de la jeunesse ouvrière.

Or, à ce point de vue, comme à bien d'autres, nous sommes loin de l'effort financier réalisé à l'étranger, et surtout en Allemagne, pour la formation technique des travailleurs, et nous ne pouvons ignorer les résultats qu'ils ont eus pour le développement commercial et industriel de notre rivale.

Raison de plus pour que, dans la lutte économique chaque jour plus difficile et plus âpre, nous fassions effort pour nous laisser moins distancer à l'avenir par les nations concurrentes.

Tout ce qui concourt à la prospérité industrielle et commerciale du pays, comme à sa prospérité agricole, et par suite, à l'augmentation de la richesse nationale, a droit à la sollicitude éclairée du Gouvernement et du Parlement.

Aussi bien est-ce là une excellente préparation à la lutte par les armes, si jamais elle s'impose à nous. Ce sont les peuples les plus riches qui seront les mieux armés pour leur défense.

Dans ces conditions notre commission ne peut qu'émettre un avis favorable à la création de l'école professionnelle de Tarbes, en insistant toutefois de la manière la plus pressante pour que toutes les précautions soient prises afin que la dépense prévue aux plans et devis dressés par l'architecte départemental, d'accord avec l'architecte conseil du service de l'enseignement technique, et rectifiés et approuvés par le conseil général des bâtiments civils, ne soit, sous aucun prétexte, dépassée.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Sont autorisés les travaux d'installation d'une école nationale professionnelle dans les bâtiments de l'ancien grand séminaire de Tarbes (Hautes-Pyrénées).

Art. 2. — La dépense résultant des frais de construction et d'appropriation de l'immeuble, ainsi que des frais d'acquisition du matériel, du mobilier et de l'outillage, est fixée à 1 million 110,000 fr.

Art. 3. — Il sera fait face à cette dépense au moyen de fonds de concours, jusqu'à concurrence d'une somme totale de 250,000 fr.

Les crédits nécessaires seront ouverts au budget du ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes.

ANNEXE N° 327

(Session ord. — Séance du 29 juin 1914.)

DECRET du Président de la République portant retrait du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de dispenser du poinçonnement et du payement du droit de garantie les ouvrages de platine, d'or et d'argent adjugés dans les ventes publiques et destinés à être exportés. (N°s 31 et 93, année 1914.)

ANNEXE N° 329

(Session ord. — Séance du 29 juin 1914.)

2^e RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914 : (art. 22 *ter* de la loi de finances ; art. 64 du projet adopté par la Chambre des députés. — Etat G, occupation militaire du Maroc), par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

DÉPENSES MILITAIRES DE L'OCCUPATION DU MAROC

Messieurs, comme on l'a vu dans notre rapport du budget général (page 331), les dépenses militaires du Maroc, inscrites au projet primitif du budget pour un ensemble de crédits s'élevant à 233,896,800 fr., avaient été distraites du budget général par le Gouvernement pour faire l'objet d'un compte spécial.

La Chambre des députés, après avoir adopté cette procédure, a opéré sur les prévisions du Gouvernement un ensemble de réductions qui ramènerent ces crédits à 231,965,940 fr.

A son tour, la commission des finances du Sénat revenant sur ses propositions primitives vous a demandé l'adoption du compte spécial ; elle a l'honneur de vous proposer, en outre, d'adopter les crédits votés par la Chambre des députés, au titre de l'état G annexé à la loi de finances, sous la rubrique : « Occupation militaire du Maroc ».

Comparées aux dépenses de l'exercice 1913, les prévisions de l'exercice 1914 apparaissent en diminution de 22,500,000 fr., se décomposant comme suit :

(1) Voir les n°s 241, 272, 272 annexe, 338, Sénat, année 1914, et 3123-3487-3509-3516, et in-8° n° 819. — 1^o législ. — de la Chambre des députés.

1913			1914		
EFFECTIFS moyens.	DÉPENSES	SOMMES	EFFECTIFS moyens.	DÉPENSES	SOMMES
hommes.		fr.	hommes.		fr.
75.000	Dépenses d'entretien : imputées au budget primitif.....	32.025.271	90.050	Dépenses d'entretien.....	88.000.000
	Imputées sur les crédits supplémentaires.....	137.653.485		Dépenses de premier établissement.....	44.000.000
	Reste à régulariser (environ).....	5.000.000			
	Dépenses de premier établissement.....	174.678.736			
	Dépassement de crédit.....	74.339.805			
		5.454.220			
	Totaux.....	254.472.767			232.000.000

Diminution : 22,500,000 fr.

L'augmentation des dépenses d'entretien, en 1914, est fonction de l'augmentation des effectifs. La diminution des dépenses de premier établissement résulte de ce qu'en 1913 ont été réalisés d'importants approvisionnements de précaution ou de réserve, destinés à obvier aux difficultés que présente pour ravitailler l'insécurité du port de Casablanca. Cette dépense ne se représentera plus, ou tout au moins ne se représentera que dans de très moindres proportions, en 1914.

Toutefois, il est à craindre que l'extension donnée à l'occupation, depuis la jonction du Maroc oriental avec le Maroc occidental par Taza et la prise de Kenifra, ne donne lieu à l'exécution de travaux dont il n'a peut-être pas été fait état dans les prévisions budgétaires.

Au point où en est arrivée l'expédition du Maroc, il serait à désirer que le Gouvernement fit connaître le programme ou plan qu'il se propose de suivre, pour arriver à l'occupation générale des territoires marocains. Il est temps que le Parlement soit mis à même de mesurer, sinon d'une manière précise et limitée, tout au moins approximativement, les sacrifices restant à faire et les moyens financiers appropriés à ces sacrifices.

Des renseignements qui nous ont été communiqués, sur notre demande, il résulte que l'exercice 1915 se présenterait avec une augmentation de dépenses sur 1914.

L'on estime, en effet, au département de la guerre, que l'entretien des troupes, dont l'effectif moyen serait de 93,000 hommes, nécessiterait une dépense de 196 millions et l'on évalue à 44 millions la somme de dépenses de premier établissement.

Pendant combien d'années l'effectif prévu pour 1915 devra-t-il être maintenu ?

« Certainement pendant plusieurs années », nous a dit M. le ministre de la guerre.

« La méthode suivie, en effet, par le général Lyautey ne comporte pas l'utilisation à plein de la force vive des troupes pour obtenir par une action brutale et en un temps relativement court la soumission, au moins provisoire, du pays tout entier. Il pratique — et rien

ne fait prévoir qu'un changement intervienne à ce sujet — la méthode de « la tache d'huile » où l'action politique prend la première place pour réaliser soit l'attraction, soit la désagrégation, ou l'encercllement des tribus hostiles voisines de la périphérie du territoire soumis. Méthode très sûre, dont les aléas sont réduits au minimum, mais qui demande de la patience et du temps. A l'heure actuelle, tout le pays qui reconnaissait l'autorité effective des sultans (bled maghzen) est soumis et le reste est entamé; mais dans son ensemble « le bled siba » reste à pénétrer et en raison des difficultés du terrain, du caractère farouche et des vertus guerrières des tribus, il semble qu'on ne doive pas escompter sa pénétration complète avant cinq ans environ.

« Pendant toute cette période, il serait imprudent d'escompter de notables diminutions d'effectifs. »

Mais une fois ce résultat obtenu, M. le ministre de la guerre espère « que le corps d'occupation pourra être ramené progressivement, en quatre ou cinq ans, à la valeur qu'il doit avoir pour assurer, à la fois la sécurité intérieure et extérieure du protectorat... Il semble qu'à cette époque un corps d'armée à trois divisions entièrement comparable au 19^e corps (50 à 60,000 hommes), pourra satisfaire à cette mission.

« Pendant la première de ces deux périodes, bien que l'effectif reste le même, on pourra peut-être envisager, vers la fin, une réduction, dans certaines régions, des avantages de solde actuellement existants, grâce à l'amélioration des conditions d'existence et au nivellement des prix que le développement des voies ferrées permettra de réduire les dépenses de transport. En tablant pour les trois dernières années de la période sur une réduction corrélative de 15 p. 100 environ de la dépense moyenne par homme, soit 300 fr., on réaliserait une économie annuelle de 27 millions.

« Quant aux dépenses de première installation, il serait imprudent d'escompter un abaissement, car il faudra poursuivre le réseau des voies ferrées militaires et l'installation des troupes et services au fur et à mesure de l'extension de l'occupation.

« Pendant la deuxième période de cinq ans, l'effectif diminuera progressivement à raison de 5,000 hommes environ par an de 90,000 à 60,000 hommes.

« Le prix de la vie et de l'entretien des troupes diminue, en raison de la mise en valeur du pays, qui permet de se procurer sur place une partie des besoins, et du développement du réseau ferré.

« Le rendement des impôts permet au protectorat de prendre à sa charge une partie des dépenses d'intérêt public encore à la charge du budget de la guerre.

« L'étendue des régions pacifiées augmente, et la solde des troupes qui les occupent (environ les deux tiers) peut être ramenée à des taux se rapprochant de ceux de l'Algérie, soit à 900 francs environ par homme pour l'ensemble, et à la fin de la période le prix moyen serait ainsi

$$\text{ramené à } \frac{900 \times 2 + 1,800}{3} = 1,200 \text{ fr.}$$

Quant aux dépenses de premier établissement, le département de la guerre pense que, « tout en restant très élevées en raison de la nécessité de donner aux troupes le confort auxquels elles ont droit sur le pied de paix, elles pourront être légèrement et progressivement réduites au cours de cette période ».

Sur ces données, que M. le ministre de la guerre ne donne toutefois, de même que nous ne les acceptons, que comme essentiellement hypothétiques et sous réserve de circonstances imprévues, l'administration pense qu'après une période de dix années, l'on pourrait arriver à un budget annuel de 100 millions environ.

Toute critique des prévisions ci-dessus nous est interdite, en l'absence d'un plan ou un programme préalable.

Nous voulons bien former l'espoir qu'elles se réaliseront; mais nous ne saurions nous dégager, à cet égard, d'un certain scepticisme.

Quoi qu'il en soit, si nous faisons l'application des données ci-dessus, la somme réelle des dépenses de l'occupation militaire du Maroc, au cours de la période décennale considérée pourrait être chiffrée comme suit :

DÉSIGNATION	EFFECTIFS	TAUX	DÉPENSES	DÉPENSES	TOTAL
		de l'entretien.	d'entretien.	de 1 ^{er} établissement.	des dépenses.
		francs.	francs.	francs.	francs.
1914.....	90.500	2.200	188.000.000	44.000.000	232.000.000
1915.....	93.700	2.000	196.000.000	44.000.000	240.000.000
1916.....	93.700	2.000	190.000.000	44.000.000	234.000.000
1917.....	93.700	2.000	183.000.000	44.000.000	227.000.000
1918.....	93.700	2.000	176.000.000	44.000.000	220.000.000
1919.....	93.700	2.000	169.000.000	41.000.000	210.000.000
1920.....	87.000	1.800	156.000.000	40.000.000	196.000.000
1921.....	80.000	1.600	128.000.000	40.000.000	168.000.000
1922.....	75.000	1.400	107.000.000	40.000.000	147.000.000
1923.....	70.000	1.200	84.000.000	40.000.000	124.000.000
1924.....	65.000	1.000	65.000.000	40.000.000	105.000.000
1925.....	60.000	1.000	60.000.000	40.000.000	100.000.000

Dans notre rapport sur le compte spécial, nous avons complété le tableau ci-dessus par l'évaluation des charges qui incomberont au budget, du fait des emprunts successifs à l'aide desquels on se propose de faire face aux dépenses ci-dessus, jusqu'à leur incorporation définitive dans le budget général.

Malgré les réserves dont elles sont entourées il nous a paru utile de mettre sous les yeux du Sénat les évaluations ci-dessus; elles sont de nature à l'éclaircir sur l'importance des sacrifices que nous imposera la politique qui nous a conduits à occuper le Maroc.

En raison de ces sacrifices considérables, il est de notre devoir d'appeler toute l'attention du Gouvernement sur la nécessité qui s'impose à lui de s'attacher à suivre un plan judicieux, préalablement et prudemment établi et d'éviter de nous exposer par des actes non combinés à

des événements militaires, dont les conséquences seraient hors de proportion avec les résultats à réaliser.

LES EFFECTIFS AU MAROC

L'on a beaucoup discuté sur l'importance réelle des effectifs présents au Maroc et sur l'incidence de cette situation sur les effectifs mobilisables de la métropole. Il nous a paru utile d'essayer de mettre la question au point.

Les effectifs budgétaires, sur lesquels ont été évaluées les dépenses d'entretien des troupes au Maroc, en 1914, sont de 90,500 hommes, y compris les formations auxiliaires marocaines. Si l'on en déduit environ 5 p. 100 pour absences, l'effectif moyen présent serait d'environ 86,000 hommes.

Au 1^{er} février 1914, l'effectif présent s'élevait à 81,171 hommes; il était de 82,492 hommes au 1^{er} avril dernier.

Sur cet effectif, quel est le nombre d'hommes réellement enlevés à la mobilisation? Des appréciations diverses ont été données à ce sujet.

D'après certaines, 5,000 à 6,000 hommes seulement auraient été prélevés sur les troupes métropolitaines mobilisables. D'autres, au contraire, ont évalué à 55,000 hommes et plus l'importance de ce prélèvement. Il y a une grande exagération de part et d'autre.

Nous avons, quant à nous, envisagé la question, sans parti pris, non point en vue de corroborer une thèse, mais bien pour dégager la réalité. Or, cette réalité, nous allons la trouver dans l'état détaillé des effectifs présents au Maroc au 1^{er} avril 1914.

État donnant la répartition des effectifs du corps d'occupation du Maroc entre ceux qui seraient employés à la mobilisation et ceux qui ne seraient pas utilisés pour cet objet.

DÉSIGNATION DES UNITÉS	EFFECTIF correspondant aux unités prélevées sur les cadres des corps de troupes de France et d'Algérie-Tunisie.		EFFECTIFS correspondant aux unités créées pour les besoins de l'occupation du Maroc.		TOTAL GÉNÉRAL	
	Éléments qui seraient compris dans les formations mobilisées.	Éléments qui ne seraient pas compris dans ces formations.	Éléments qui seraient compris dans les formations mobilisées.	Éléments qui ne seraient pas compris dans ces formations.	Éléments qui seraient compris dans les formations mobilisées.	Éléments qui ne seraient pas compris dans ces formations.
I. — Troupes métropolitaines.						
Infanterie.....	1 bataillon de chasseurs alpins..... 803	»	»	»	808	»
	9 bataillons de zouaves..... 4.175	»	3.165	»	7.340	»
	19 bataillons de tirailleurs indigènes algériens..... 2.616	»	»	13.333	2.616	13.333
	5 bataillons de légion étrangère..... »	5.391	»	»	»	5.391
	3 bataillons d'infanterie légère d'Afrique..... »	3.568	»	»	»	3.568
Cavalerie.....	9 escadrons de chasseurs d'Afrique..... 2.240	»	»	»	2.240	»
	14 escadrons de spahis..... 1.030	»	1.601	»	2.631	»
Artillerie.....	15 batteries de campagne et de montagne et 1 section d'ouvriers..... 2.637	»	»	»	2.637	»
	Détachement d'artillerie..... 400	»	»	»	400	»
Train des équipages. — 6 compagnies.....	3.368	»	»	»	3.368	»
Génie.....	6 compagnies de sapeurs-mineurs..... 945	»	»	»	945	»
	2 compagnies de sapeurs de chemins de fer... 363	»	519	»	363	»
	2 compagnies et 1 section de télégraphistes... »	»	»	»	519	»
Troupes d'aéronautique.....	»	»	121	»	121	»
Troupes d'administration.....	»	»	1.954	»	1.954	»
Dépôts de remonte mobile.....	»	»	368	»	368	»
Préfecture.....	»	»	305	»	305	»
Total pour les troupes métropolitaines.....	18.582	8.959	8.033	13.333	26.645	22.292
II. — Troupes coloniales.						
Infanterie.....	7 bataillons d'infanterie coloniale..... »	»	4.798	»	4.798	»
	12 bataillons de tirailleurs sénégalais..... »	»	»	9.721	»	9.721
Artillerie.....	7 bataillons mixtes..... »	»	1.073	»	1.073	»
	Détachements d'artillerie..... »	»	69	»	69	»
1 escadron de spahis sénégalais.....	»	»	»	146	»	146
6 compagnies de conducteurs sénégalais.....	»	»	»	1.325	»	1.325
Troupes d'administration.....	»	»	215	»	215	»
Total pour les troupes coloniales.....	»	»	6.355	11.192	6.355	11.192
III. — Troupes auxiliaires indigènes mixtes.						
12 convois auxiliaires.....	»	»	»	3.210	»	3.210
Goums et maghzens.....	»	»	»	4.046	»	4.046
Troupes auxiliaires marocaines.....	»	»	»	8.682	»	8.682
Total.....	»	»	»	15.938	»	15.938
Totaux.....	18.582	8.959	14.398	40.463	32.980	49.422
Total général.....	»	»	»	»	82.402	»
Total des éléments compris dans les formations mobilisables.....					18.582 + 14.398 = 32.980	
Total des éléments non compris dans les formations non mobilisables.....					8.959 + 40.463 = 49.422	
Total égal.....					82.402	

Du tableau ci-dessus, il résulte que l'effectif des troupes présentes au Maroc le 1^{er} avril 1914 enlevées à la mobilisation s'élèverait à 33,000 hommes en nombre rond. A la vérité, on pourrait opposer à ce chiffre, que nous nous gardons d'ailleurs de commenter, que dans les effectifs mobilisables, 11,398 hommes corres-

pondant aux unités créées spécialement pour le Maroc au moyen d'éléments compris dans les formations mobilisées, environ la moitié se compose d'hommes qui se sont engagés spécialement pour faire campagne au Maroc et qui, si cette cause n'était pas intervenue, compteraient en France ou en Algérie parmi les hommes de réserve. Si l'on adoptait cette

classification, l'effectif des troupes au Maroc enlevées à la mobilisation serait ramené à 26,000 hommes. Mais, tout de même, il ne faut pas oublier que ces rengagés appartenant aux réserves sont tous mobilisables, la plupart même au premier appel. Quoi qu'il en soit, la réalité est bien que le nombre des hommes enlevés à la mobilisation

par l'occupation militaire du Maroc varie entre 26,000 et 33,000 hommes.

Cette constatation, à elle seule, suffit pour nous permettre de mesurer l'étendue des sacrifices en hommes mobilisables que nous impose l'occupation du Maroc.

DROITS DE DOUANE AU MAROC SUR LES PRODUITS DE TOUTE NATURE CONSOMMÉS PAR LES TROUPES D'OCCUPATION

Parmi les dépenses que comporte l'entretien

de troupes, le budget de 1914 fait état, pour la première fois, des droits de douane à appliquer aux denrées consommables importées au Maroc à destination des troupes. Il en résulterait un surcroît de dépenses de 2,930,000 fr., d'après l'état de prévision ci-après :

État justificatif de la dépense totale de 2,930,000 fr. inscrits au compte spécial du Maroc pour l'acquittement des droits de douane à appliquer aux denrées importées au Maroc.

MATIÈRES ET DENRÉES	VALEUR globale.	TAUX des droits.	MONTANT des droits.	OBSERVATIONS
	francs.	p. 100	francs.	
1^o CHAPITRE 24. — Pain et approvisionnements.				
Farine.....	3.682.980	12.5	460.372	(1) Compte tenu de la viande de conserve qui figure déjà dans la ration forte.
2^o CHAPITRE 25. — Ordinaires.				
Riz et légumes secs.....	585.520	12.5	73.190	(2) Les quantités prévues au budget figurent pour une valeur globale de 12,400,000 fr. au chapitre 26; le surplus sera acquis sur place.
Sucre.....	279.450	12.5	34.931	
Café.....	780.549	12.5	97.568	
Lard.....	872.972	12.5	109.121	
Vin.....	1.148.060	7.3	86.104	
Ration forte.....	779.339	12.5	97.421	(3) Les quantités prévues au budget correspondent à une dépense de 2,200,000 fr.: le surplus sera acheté sur place.
Viande de conserve (1).....	250.000	12.5	31.250	
Total.....			529.585	
3^o CHAPITRE 26. — Fourrages.				
Avoine, orge et foin.....	(2) 9.000.000	12.5	1.125.000	(4) Compte tenu de la viande de conserve qui figure déjà dans la ration forte.
4^o CHAPITRE 33. — Troupes auxiliaires marocaines.				
Fourrages.....	(3) 1.000.000	12.5	125.000	(5) Sur les 3,013,600 fr. prévus au chapitre, le surplus devant être acheté sur place.
5^o CHAPITRE 46. — Troupes coloniales.				
Pain.....	807.410	12.5	100.926	
Petits vivres.....	800.340	12.5	100.042	
Riz.....	1.725.225	12.5	215.653	
Vin.....	129.000	7.5	9.675	
Ration forte.....	158.720	12.5	19.840	
Viande de conserve (4).....	50.000	12.5	6.250	
Fourrages (3).....	2.000.000	12.5	250.000	
Total.....			702.386	
En nombre rond.....			2.930.000	

L'acquittement des droits de douane sur les denrées importées du Maroc a été soulevé par la résidence générale du protectorat, dans le but de procurer au budget du protectorat un supplément de recettes.

Tout d'abord le ministère des finances avait résisté à cette prétention, ou tout au moins avait jugé qu'il serait prématuré de trancher dès à présent cette question. Mais, sur de nouvelles instances du résident général, le Gouvernement l'a résolue dans le sens de l'affirmative et a proposé à la Chambre des députés diverses augmentations au montant total de 2,930,000 fr., que la Chambre a acceptées.

Cette surcharge nouvelle n'a pas été sans ébranler la commission des finances.

Le Gouvernement, interrogé par nous, a justifié comme suit sa proposition :

Il a considéré tout d'abord que « la France est directement intéressée à l'équilibre du budget marocain et qu'il est préférable que cet équilibre soit obtenu, à l'aide des ressources propres au pays, parmi lesquelles figure le produit des taxes douanières plutôt que par l'appoint d'une subvention qui dispenserait les autorités locales de tout effort pour proportionner les dépenses aux recettes propres de ce budget. De plus, sans méconnaître le profit que retire le Maroc de la présence du corps d'occupation, on doit constater que ce profit ne se traduit pas directement par des plus-values fiscales, tandis que les achats de récolte effectués dans la région, pour les besoins de ce corps, diminuent de toute évidence le

produit des taxes à l'exportation. Enfin, il est certain que la suppression de toute franchise individuelle abusive sera plus aisément obtenue et plus efficacement assurée par l'abolition totale des exemptions officielles elles-mêmes.

« Partant de ces considérations de principe, et à la suite d'un échange de correspondances avec les ministres des affaires étrangères et des finances, on a décidé de s'inspirer du régime appliqué en Afrique occidentale française pour déterminer les conditions d'application des droits de douane aux importations au Maroc pour les besoins du corps d'occupation, étant entendu que la mesure s'étendrait seulement aux denrées, fourrages, céréales, liquides, farines, etc., à l'exception des armes, munitions, matériel de guerre et équipements militaires. L'examen de la question avec le directeur général des finances du Maroc a conduit à envisager l'adoption de dispositions analogues à celles qui figurent dans le décret du 11 octobre 1912 relatif à la perception des droits d'entrée et de sortie dans l'Afrique équatoriale française. Les taux envisagés pour les droits d'importation à appliquer ont été fixés à 7,5 p. 100 et 12,5 p. 100 suivant la nature des denrées, et les dépenses à provenir de l'application de ces taux en 1914 ont été déterminés, pour les denrées nécessaires à l'alimentation des hommes, d'après les quantités prévues au budget du Maroc pour 1914 et, en ce qui concerne les denrées destinées à la nourriture des animaux, d'après les quantités importées en 1913. Les dépenses ainsi évaluées ressortent à la somme totale de 2,930,000 fr. se répartissant comme il

suit par chapitre du compte spécial voté par la Chambre :

« Chap. 24. — Pain et matériel du service des vivres.....	460.000
« Chap. 25. — Ordinaires de la troupe.....	530.000
« Chap. 26. — Fourrages.....	1.120.000
« Chap. 33. — Troupes auxiliaires marocaines.....	120.000
« Chap. 46. — Subsistance des troupes coloniales.....	700.000
	2.930.000

« De son côté l'honorable M. Messimy, alors rapporteur des dépenses militaires au Maroc, a justifié les mesures proposées par le Gouvernement par des considérations qu'il est de notre devoir de faire passer sous les yeux du Sénat.

« Au Maroc, disait l'honorable rapporteur dans son discours à la deuxième séance du 24 mars 1914, jusqu'à ce jour le département de la guerre ne paye pas de droits de douane; c'est le seul exemple dans toutes nos colonies ou possessions de non-paiement des droits de douane par les services publics. En Algérie comme en Tunisie, comme en Afrique occidentale, à Madagascar, en Indo-Chine, le département de la guerre paye des droits de douane; il est sur le même pied qu'un particulier.

« C'est peut-être ridicule, mais cette règle date d'un décret-loi de juin 1806 qui assimile la guerre, la marine, les grands services publics, aux particuliers toutes les fois qu'ils ont à importer en France ou dans les territoires français des denrées qui peuvent être soumises aux droits de douane. Si la guerre importe de l'é-

tranger en France du blé, de l'orge ou de l'avoine, elle paye les droits de douane.

« C'est le régime que le Gouvernement vous demande d'appliquer au Maroc. Pourquoi ? Parce qu'à l'abri de la franchise douanière les fraudes les plus extraordinaires se sont développées. L'armée à la franchise douanière, tous les militaires, soldats, sous-officiers, officiers, tous les fonctionnaires civils, et même certains fonctionnaires maghzen qui dépendent de nous l'ont aussi. De ce fait, aucun fonctionnaire public de l'ordre civil ou militaire ne paye plus de droits de douane, puisque l'armée et les services publics en sont exempts.

« Si donc la guerre, l'année prochaine, paye 3 millions de droits, on peut escompter 4 ou 5 ou même 6 millions de plus-values pour le budget marocain dont le déficit se trouvera de ce fait à moitié comblé. »

Malgré les arguments invoqués, tant par le Gouvernement que par l'honorable rapporteur de la commission du budget de la Chambre des députés, la commission des finances crut devoir, tout d'abord, repousser l'acquittement au Maroc de droits de douane sur les denrées destinées aux troupes d'occupation, cette prétention lui ayant paru absolument illégitime.

En premier lieu, il est dans la coutume que les frais de tutelle soient à la charge du pupille, dans la mesure des ressources de celui-ci, il est vrai. Mais, en aucun cas, ces frais ne sont mis à la charge du tuteur, sauf mauvaise administration, fraude et dol.

Ne fût-ce qu'en vertu de ce principe, les dépenses militaires de l'occupation du Maroc devraient rester entièrement à la charge du budget marocain. S'il est admis que les ressources de l'empire ne lui permettent pas, à l'heure présente ni de longtemps encore, d'amorcer de pareilles dépenses, l'on considère que leur acquittement par le budget français constitue une avance remboursable. Telle est la doctrine.

On ne s'explique donc pas la prise à charge par le budget de la guerre du paiement des droits de douane sur les produits consommés par les troupes mises au service du Maroc, d'autant que parmi ces effectifs sont comprises des troupes indigènes marocaines.

L'exemple tiré du régime pratiqué dans les colonies françaises est inapplicable au Maroc.

Il est d'ailleurs inexact — et nous ne nous expliquons point l'erreur commise à cet égard par l'honorable M. Messimy, qui fut successivement ministre des colonies et ministre de la guerre — il est inexact, disons-nous, que « en Algérie, comme en Tunisie, comme en Afrique occidentale, à Madagascar, le département de la guerre paye les droits de douane sur les produits originaires de France ».

En Algérie et en Tunisie les droits de douane ne sont acquittés que sur les denrées de consommation destinées aux troupes que lorsque ces denrées sont en provenance de pays étrangers à la France. Il en est strictement de même en Indo-Chine et à Madagascar. Quant aux colonies de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale, certaines régions de ces colonies sont placées sous un régime spécial, qui n'a aucune analogie avec le régime en vigueur au Maroc.

Les territoires du Dahomey et de la Côte-d'Ivoire par exemple, soumis à la convention du 14 juin 1893, et ceux de l'Afrique équatoriale compris dans le bassin conventionnel du Congo, ne comportent pas de droits de douane proprement dits à l'entrée, mais des droits d'importation lesquels s'appliquent aux marchandises françaises aussi bien qu'aux marchandises étrangères. C'est pourquoi les produits destinés aux services militaires, originaires de la métropole ou achetés sur place sont assujettis au paiement de ces droits.

Quant aux autres régions de l'Afrique occidentale française, non soumises à la convention de 1893 et à celles de l'Afrique équatoriale française non comprises dans le bassin conventionnel (ancien Gabon), ce n'est que dans le cas où les produits sont originaires de l'étranger, de même qu'en Indo-Chine, Madagascar et toutes les autres colonies, qu'ils acquittent les droits de douane inscrits au tarif douanier métropolitain. Au Sénégal et en Guinée, ils acquittent même, lorsqu'ils viennent de France, une taxe d'importation de 7 p. 100 *ad valorem*, inférieure aux droits qui frappent les produits étrangers. Mais, malgré que, dans le cas ci-dessus, les droits acquittés profitent aux colonies dont il s'agit, ce n'est pas dans cet objet que la mesure a été prise, mais bien afin de protéger l'importation des pro-

duits de la métropole contre les produits de provenance étrangère.

Il est d'ailleurs à considérer que la métropole trouve une compensation à l'acquittement de ces droits de douane dans l'exclusivité qu'elle assure aux produits nationaux dans les colonies pour les travaux publics. Il n'en est pas ainsi au Maroc.

Donc, en droit, les prétentions du protectorat du Maroc appuyées par le Gouvernement sont injustifiées.

Reste la question de la subvention indirecte à accorder au budget marocain.

La commission regrette que la question lui soit posée sous cette forme. Elle reconnaît néanmoins que la situation financière du protectorat est des plus difficiles et qu'elle a besoin d'être soutenue.

De renseignements qui lui sont parvenus, il résulte que le budget de l'exercice 1913-1914 se présentait comme suit, après plusieurs rectifications successives :

Dépenses ordinaires.....	32.188.313 p. h.
Dépenses exceptionnelles ou spéciales.....	2.230.000
Total.....	34.518.313 p. h.

Recettes ordinaires.....	20.137.216 p. h.
Recettes exceptionnelles ou spéciales.....	14.381.097

Total 34.518.313 p. h.

Les recettes ordinaires se décomposaient comme suit :

NATURE DES RECETTES	MAROC	CONFINS	TOTAL
	occidental.	algériens.	
	p. h.	p. h.	p. h.
Excédent des revenus concédés à la Dette.....	6.500.000	•	6.500.000
Impôts.....	4.826.000	2.055.550	6.871.550
Produits domaniaux.....	600.000	10.173	610.173
Postes et télégraphes.....	1.644.000	•	1.644.000
Taxes d'aconage.....	3.600.000	•	3.600.000
Produits divers.....	830.123	71.370	901.493
Total.....	18.030.123	2.137.093	20.137.216

Les recettes exceptionnelles ou spéciales étaient les suivantes :

Subvention du ministère de l'intérieur.....	130.000 p. h.
Excédent de budget des confins pour 1912-1913.....	1.055.753
Prélèvement sur les fonds de réserve.....	13.195.344
Total.....	14.381.097 p. h.

En résumé, le déficit, si l'on s'en tient à la comparaison des recettes et des dépenses ordinaires s'élevait à :

Dépenses ordinaires.....	32.188.313 p. h.
Recettes ordinaires.....	20.137.216
Déficit.....	12.051.103 p. h.

Quant au budget de l'exercice 1914-1915, il est vraisemblable que son établissement présente de sérieuses difficultés.

Le montant des réserves constituées principalement par le solde du compte « Annuités françaises », dont l'abandon a été consenti au Maroc — dans des conditions d'une régularité douteuse — doit avoir été à peu près épuisé par le prélèvement effectué au profit de l'exercice 1913-1914. D'autre part, il ne semble pas que l'on puisse espérer une augmentation des recettes suffisante pour compenser cette ressource qui ne se reproduira pas.

Ce n'est donc qu'au prix d'une compression énergique des dépenses que l'on pourrait rétablir l'équilibre des finances marocaines. Or, si nous en croyons les renseignements publiés par la presse (voir l'Information du 31 mai 1914), à défaut de renseignements officiels, les services du protectorat réclameraient, pour l'exercice qui commence, 53 millions p. h., soit 40 p. 100 environ de plus que l'an dernier.

Il y a lieu de craindre, dans ces conditions, que le déficit de 1914-1915 atteigne une somme élevée et que le Maroc soit absolument hors d'état d'y faire face à l'aide de ses ressources propres.

D'autre part, dans un pays qui n'entretient ni armée, ni police générale, qui n'a pas encore de pensions à payer, où les services économiques sont constitués sur fond d'emprunt, où les services d'administration, de justice et d'enseignement sont à l'état naissant et pourraient n'être que graduellement développés, cette progression rapide des charges annuelles est faite pour provoquer les plus sérieuses préoccupations.

On voit donc combien sera utile au protectorat la perception des droits de douane sur les produits destinés à l'entretien des troupes.

Le protectorat estime, en outre, que la suppression de toute franchise sur les denrées et autres objets consommables permettra seule la

répression d'abus, dont l'état actuel aurait favorisé la multiplication. Les sommes qui rentreraient ainsi dans les caisses charitables seraient, de l'avis des autorités locales, supérieures à la charge qu'assume la métropole. En sorte que le bénéfice serait double pour le budget du protectorat.

Mise en présence de cette situation, la commission des finances n'a pas cru devoir persister dans ses premières résolutions. Elle a donc consenti à accorder au protectorat la satisfaction qu'il réclame. La suppression de l'exemption des taxes douanières n'atteindrait au surplus que les denrées destinées à l'entretien proprement dit des troupes. L'exemption serait maintenue en ce qui touche les armes, munitions, le matériel de guerre et les équipements militaires.

Mais il doit être entendu que cette concession benévole n'a qu'un caractère essentiellement temporaire et que la mesure pourra être rapportée, lorsque les finances marocaines le permettront.

CONTRÔLE DES DÉPENSES

L'état financier précaire que nous avons signalé plus haut peut suggérer l'opportunité de la création, auprès du protectorat d'un contrôle analogue à celui qui a été organisé auprès des gouvernements généraux de l'Afrique occidentale française, de Madagascar et de l'Indo-Chine. Le Gouvernement français qui a donné sa garantie aux emprunts marocains et assure le paiement des arrérages par des avances remboursables n'exerce peut-être pas son droit de contrôle dans toute l'amplitude utile.

Mais c'est surtout en matière de dépenses militaires que ce contrôle est nécessaire. Il ne nous paraît pas qu'il soit organisé dans des conditions rationnelles et méthodiques.

Il faut reconnaître toutefois qu'un progrès a été accompli depuis quelques mois. Sur la demande du commissaire résident général, le Gouvernement a placé auprès de lui et sous ses ordres directs un agent de contrôle permanent, entièrement indépendant de la direction administrative, destiné à le rapidement renseigner sur toutes les questions intéressant l'administration et le budget, en vue de lui permettre de prendre des sanctions immédiates et de prescrire les redressements nécessaires.

La mission de ce fonctionnaire, contrôleur général de l'armée, consiste à exercer le contrôle des actes de l'administration militaire par ordre et au nom du résident général, sans pouvoir, conformément d'ailleurs au principe posé par la loi du 16 mars 1882, participer jamais personnellement à aucun des actes de la direction ou de la gestion.

Visant tous les engagements de dépenses des services militaires centraux du protectorat, for-

mulant un avis sur tous les projets de décisions soumis à l'approbation des directeurs de ces services, sur toutes les propositions ou projets de décisions soumis par ces derniers à l'approbation du résident général, ce fonctionnaire assurera effectivement le contrôle préventif des opérations administratives et renseignera le résident général sur l'opportunité, l'évaluation et l'imputation des dépenses, sur l'application des dispositions d'ordre financier des lois, des règlements, en un mot, sur la bonne exécution du budget. Il peut également être appelé à effectuer sur place, au nom du résident général et par son ordre, des missions de contrôle destinées à le renseigner, soit préventivement, soit *a posteriori* sur les conditions dans lesquelles opèrent les services du corps d'occupation. Pour résumer la question, en un mot, le contrôleur général détaché auprès du résident général occupe, après de ce dernier, une situation analogue à celle qu'a la direction du contrôle de l'administration de l'armée auprès du ministre.

Il reste d'ailleurs entendu que ce fonctionnaire unique n'a pas à assurer le contrôle au nom et par ordre du ministre. Au-dessus du contrôle qu'il exerce et qui n'a d'autre but que de renseigner et d'éclairer le résident général, se place le contrôle ministériel, effectué dans les conditions habituelles au moyen de missions volantes et périodiques, opérant au nom et par ordre du ministre, et le renseignant directement sur tous les actes d'exécution du budget.

Certes, cette organisation offre déjà certaines garanties. Toutefois, elle ne nous paraît pas répondre aux nécessités que comporte la gestion d'un budget militaire considérable qui dépasse 200 millions. Sans doute le département de la guerre a l'œil sur les opérations de ce budget énorme; mais son contrôle ne s'exerce, en réalité, qu'*a posteriori*, après l'exécution des dépenses et au cours du fonctionnement des services. Pourquoi ne pas entourer ces opérations des mêmes garanties que les opérations budgétaires métropolitaines?

Le même que le ministre de la guerre, comme tous les autres ministres d'ailleurs, a auprès de lui un contrôleur des dépenses engagées dépendant également de lui et du ministre des finances, dont les pouvoirs ont été déterminés par la loi de finances du 13 juillet 1911, il semble qu'un agent de contrôle, ayant des pouvoirs analogues, pourrait être placé avec fruit auprès du commissaire résident général, dans l'intérêt même de celui-ci.

Ce haut fonctionnaire serait chargé, au nom des ministères de la guerre et des finances, de suivre sur place les opérations budgétaires militaires, de suivre les engagements de dépenses, de viser les projets de décisions militaires ayant des conséquences financières, etc.

Relevant directement du ministère de la guerre, correspondant sans intermédiaire avec les ministères de la guerre et des finances, ce fonctionnaire remplirait exactement le rôle de contrôleur des dépenses engagées et son intervention, en l'espèce, serait pleinement conforme à l'esprit des dispositions qui ont reçu, lors du vote de la loi du 13 juillet 1911, l'adhésion du Parlement.

Nous appelons l'attention du Gouvernement sur l'opportunité de cette organisation, que nous croyons susceptible de rendre de réels services au résident général aussi bien qu'au ministre de la guerre lui-même.

Sous le bénéfice de ces considérations, nous examinerons brièvement les crédits votés par la commission des finances.

I^{re} PARTIE

Troupes métropolitaines et troupes auxiliaires indigènes mixtes.

CHAPITRE 1^{er}. — Etat-major général et services généraux.

Crédit demandé par le Gouvernement.....	3.491.950
Crédit voté par la Chambre des députés.....	3.482.950
En moins.....	12.000

Crédit proposé par la commission des finances, 3,482,950 fr.

Le Gouvernement, dans ses propositions primitives, avait prévu, au titre du chapitre 1^{er}, l'entretien de deux généraux de division et de quatre généraux de brigade pour l'armée mé-

tropolitaine; au chapitre 37 étaient prévus celui de trois généraux de brigade pour les troupes coloniales.

Le résident général a demandé avec insistance que les prévisions soient rectifiées comme suit :

Chap. 1^{er} (Troupes métropolitaines) : un général de division; cinq généraux de brigade.

Chap. 37 (Troupes coloniales) : un général de division; deux généraux de brigade.

Pour donner satisfaction à cette demande, la Chambre, sur la proposition du Gouvernement, appuyée par la commission du budget, a transféré 12,000 fr. du chapitre 1^{er} au chapitre 37.

Mais ce transfert de crédit n'autorise pas la création dans l'armée coloniale d'un nouveau poste d'officier général; il permet seulement de substituer dans cette arme un général de division au général de brigade prévu au projet primitif de budget.

Dans ces limites, et étant donné que l'effectif des troupes coloniales au Maroc dépasse 20,000 hommes, votre commission a été d'avis d'accorder le transfert demandé.

CHAPITRE 2. — Etats-majors particuliers de l'artillerie et du génie.

Crédit demandé par le Gouvernement 595,540 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 595,540 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 595,540 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 3. — Service de l'intendance.

Crédit demandé par le Gouvernement, 917,310 francs.

Crédit demandé par la Chambre des députés, 917,310 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 917,310 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 4. — Service de santé.

Crédit demandé par le Gouvernement, 2,182,890 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 2,182,890 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 2,182,890 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 5. — Vétérinaires militaires et dépôts de remonte mobile.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 413,872 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 413,872 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 413,872 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 6. — Solde de l'infanterie.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 14,652,333 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 14,652,333 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 14,652,333 fr.

Ce chapitre comporte les dépenses de création de trois bataillons de tirailleurs indigènes qui ont remplacé les 3 bataillons empruntés à l'Algérie-Tunisie et qui n'y avaient pas été remplacés.

CHAPITRE 7. — Solde de la cavalerie.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 7,697,074 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 7,697,074 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 7,697,074 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 8. — Solde de l'artillerie.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 1,489,742 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 1,489,742 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 1,489,742 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 9. — Solde du génie.

Crédit demandé par le Gouvernement, 810,850 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 810,850 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 810,850 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 10. — Solde de l'aéronautique.

Crédit demandé par le Gouvernement, 202,500 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 202,500 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 202,500 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 11. — Solde du train des équipages militaires.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement..... 2.081.169

Crédit voté par la Chambre des députés..... 2.081.169

En moins..... 500.000

Crédit proposé par la commission des finances, 2,081,169 francs.

La diminution de 500,000 fr. opérée par la Chambre des députés est justifiée par la nécessité de réduire les effectifs métropolitains du train des équipages militaires, en raison des moyens de transport plus rapides et moins coûteux effectués par le réseau des chemins de fer stratégiques. Nous ajouterons que l'expérience a démontré l'opportunité de remplacer, en partie tout au moins, les conducteurs sénégalais, par des convoyeurs auxiliaires marocains.

CHAPITRE 12. — Solde des troupes d'administration.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 1,063,630 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 1,063,630 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 1,063,630 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 13. — Gendarmerie.

Crédit proposé par le Gouvernement, 817,650 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 817,650 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 817,650 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 14. — Frais de déplacements et de transports.

Crédit proposé par le Gouvernement..... 21.000.000

Crédit voté par la Chambre des députés..... 19.500.000

En moins..... 1.500.000

Crédit proposé par la commission des finances, 19,500,000 fr.

La diminution de 1,500,000 fr. opérée par la Chambre des députés a été motivée par la possibilité de réaliser des économies par une meilleure organisation des allègements, d'une part, et, d'autre part, grâce au développement du réseau de chemins de fer stratégiques et à l'utilisation sur les pistes et routes construites et en construction des voitures automobiles (poids lourd).

Comme l'a justement fait remarquer l'honorable M. Messimy, il s'en faut de beaucoup que le présent chapitre renferme la totalité des frais de déplacement et de transport. Pour avoir la dépense totale, il y faut ajouter les frais de transport inscrits aux chapitres ci-après :

Chap. 19. — Etablissements de l'artillerie..... 400.000

Chap. 20. — Etablissements du génie :

a) Fonctionnement, entretien, réparation des chemins de fer en exploitation.....	5.500.000	
b) Transports.....	500.000	
Ensemble.....	6.000.000	6.000.009
Chap. 21. — Service de l'aéronautique. — Matériel.....		25.000
Chap. 21. — Pain et matériel du service des vivres.....		70.000
Chap. 28. — Habillement et campement.....		100.000
Chap. 29. — Couchage.....		40.000
Chap. 31. — Harnachement.....		230.300
Chap. 33. — Troupes marocaines auxiliaires.....		100.000
Chap. 43. — Troupes coloniales. — Transports et déplacements.....		2.157.000
Chap. 44. — Troupes coloniales. — Artillerie.....		30.000
Chap. 47. — Troupes coloniales. — Habillement, campement.....		30.000
Total.....		9.282.300

Ainsi l'ensemble des dépenses de transports et de déplacements non comprises dans le présent chapitre forme un total de 9,282,000 fr. En sorte que la somme des dépenses de déplacements et de transports imputables à l'occupation militaire du Maroc atteint près de 30 millions.

Il y aura lieu d'examiner, à l'occasion du prochain budget, s'il ne convient pas de bloquer toutes ces dépenses dans un seul chapitre, au lieu de les laisser disséminées dans une foule de chapitres.

En tout état de cause, il conviendrait d'y transporter les frais d'exploitation du réseau des chemins de fer militaires, qui sont actuellement confondus, au chapitre 20, au milieu des dépenses des établissements du génie (fortifications, casernements, télégraphie, construction de chemins de fer, etc.).

D'après les comptes qui ont été établis sur notre demande, le prix moyen de revient de la tonne kilométrique transportée par la voie ferrée, varierait entre 35 centimes et 40 centimes, alors que par la voie de terre elle atteint 1 fr. 20 et 1 fr. 80 par voiture et 68 centimes par chameau.

Ces différences de prix constituent de telles économies que, malgré le coût élevé de la construction (40,000 fr. le kilomètre), la création du réseau militaire se justifie, en attendant la création des chemins de fer économiques.

Sous les réserves ci-dessus, la commission des finances a l'honneur de vous proposer l'adoption du crédit de 19,500,000 fr. voté par la Chambre des députés.

CHAPITRE 15. — Justice militaire.

Crédit demandé par le Gouvernement, 156,030 francs.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 156,030 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 156,030 fr.	
Sans observation.	

CHAPITRE 16. — Etablissements pénitentiaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 27,990 francs.	
Crédit voté par la Chambre des députés.....	37.990
En plus.....	10.000
Crédit proposé par la commission des finances, 37,990 fr.	

L'augmentation de 10,000 fr. votée par la Chambre est justifiée par la nécessité d'interner sur place les militaires, condamnés aussi bien au Maroc occidental qu'au Maroc oriental, qui font actuellement leur peine en Algérie.

CHAPITRE 17. — Réparations civiles.

Crédit demandé par le Gouvernement, 45,000 francs.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 45,000 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 45,000 fr.	
Sans observation.	

CHAPITRE 18. — Service géographique. Matériel.

Crédit demandé par le Gouvernement, 48,000 francs.	
--	--

Crédit voté par la Chambre des députés, 48,000 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 48,000 fr.	
Sans observation.	

CHAPITRE 19. — Service de l'artillerie. Matériel.

Crédit demandé par le Gouvernement, 8 millions 369,760 fr.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 8,369,760 fr.	
Crédit proposé par la commission, 8,369,760 fr.	

La commission du budget espère qu'une économie importante pourra être réalisée sur ce chapitre, notamment sur l'entretien des voitures. Nous en doutons, mais nous appelons toute l'attention de l'autorité militaire locale sur la nécessité d'assurer dans les parcs l'entretien et les réparations des voitures rationnellement, c'est-à-dire avec ordre et rapidité. D'autre part, les voitures devraient être placées sous des abris tout au moins rudimentaires, au lieu de rester exposées aux effets d'une température excessive, qui en disjoint tous les organes.

CHAPITRE 20. — Etablissements du génie.

Crédit demandé par le Gouvernement.....	35.933.000
Crédit voté par la Chambre des députés.....	36.428.000
En plus.....	490.000
Crédit proposé par la commission des finances, 36,428,000 fr.	

L'augmentation de 490,000 fr. votée par la Chambre des députés se décompose comme suit :

1° Diminution possible de 10,000 fr. en vue de l'adoption d'un type de casernement bon marché et facile à construire, ci....	— 10.000
2° Augmentation de 500,000 fr. pour achat de matériel de chemin de fer.....	500.000
Reste en augmentation.....	490.000

A ce chapitre sont imputées des dépenses de natures assez diverses qu'il nous paraît nécessaire de répartir en des chapitres distincts dans le prochain budget :

- 1° Fortifications et bâtiments militaires, 13,855,000 fr.
- 2° Télégraphie. — Construction, 1,300,000 fr.
- 3° Chemins de fer. — Extension de réseau. — Matériel, 13,000,000 fr.
- 4° Chemins de fer. — Exploitation à transférer au chapitre des transports, 5,500,000 fr.

Il est de notre devoir d'appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité de procéder avec prudence et économie, en ce qui concerne la construction des bâtiments militaires et notamment des casernements. Il convient de ne pas renouveler les erreurs que l'on a commises en Algérie. Les casernements doivent être construits sur le type des baraquements. C'est plus économique, plus rationnel et tout aussi confortable pour les hommes que de belles casernes, construites avec un luxe architectural inutile et dispendieux. On doit surtout continuer à établir des baraquements provisoires, en raison des déplacements des postes.

En ce qui concerne le service télégraphique, nous avons le regret de signaler un abus que nous avons personnellement constaté. Le service civil des télégraphes, éprouvant de fréquentes difficultés pour la transmission des télégrammes, en raison de la rupture ou de l'interruption des lignes, a utilisé et utilise peut-être encore la télégraphie sans fil militaire. Nous n'y voyons que des avantages ; à la condition, toutefois, que l'on ne majore pas le prix des télégrammes. Il est légitime que cette utilisation facilite le service télégraphique ; il est abusif qu'il en tire un accroissement de profits. Le service de la télégraphie militaire ne saurait être employé pour assurer des bénéfices au service civil des télégraphes.

CHAPITRE 21. — Service de l'aéronautique. — Matériel.

Crédit demandé par le Gouvernement, 875,000 francs.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 875,000 fr.	

Crédit proposé par la commission des finances, 875,000 fr.	
Sans observation.	

CHAPITRE 22. — Remonte.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 4,495,280 fr.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 4,495,280 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 4,495,280 fr.	

La commission du budget de la Chambre des députés avait proposé une réduction indicative de 20,900 fr., motivée par le désir de voir incorporer dans quelques années au budget marocain les dépenses relatives aux haras, et, en tout état de cause, par la volonté de ne pas laisser prendre une trop grande extension à des expériences coûteuses.

Mais, en séance publique, le crédit de 4,495,280 francs proposé par le Gouvernement fut mis aux voix et voté sans observation.

Votre commission des finances vous propose d'adopter ce crédit sous la réserve que le protectorat prenne à sa charge les dépenses, — dont nous sommes loin de contester l'utilité au point de vue militaire — aussitôt que ses finances le lui permettront.

CHAPITRE 23. — Etablissements de l'intendance. Personnel.

Crédit demandé par le Gouvernement, 926,000 francs.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 926,000 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 926,000 fr.	
Sans observation.	

CHAPITRE 24. — Pain et matériel du service des vivres.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 5,264,310 fr.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 5 millions 264,310 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 5,264,310 fr.	

Le Gouvernement avait tout d'abord proposé un crédit de 4,749,150 fr. ; mais dans sa proposition rectifiée il augmenta ses prévisions d'une somme de 515,180 fr., sur lesquels 460,000 fr. représenteraient l'application aux farines transportées de la métropole, des taxes de douane, au profit du budget marocain.

Sous réserve des observations que nous avons présentées dans les considérations générales du présent rapport, la commission des finances vous propose d'adopter le crédit de 5,264,310 fr. voté par la Chambre des députés.

A l'occasion des crédits destinés à l'alimentation des troupes et aux fourrages, nous appelons l'attention des autorités militaires sur la nécessité de veiller à la bonne conservation des denrées dans les magasins généraux et centraux et dans les postes. D'autre part, comme ces approvisionnements sont, pour une grande part, des approvisionnements de précaution ou de réserve, il est indispensable que leur mouvement en soit suivi au moyen d'une comptabilité spéciale, afin qu'on les puisse contrôler en tout temps.

CHAPITRE 25. — Ordinaire de la troupe.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 23,188,740 fr.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 23,188,740 fr.	
Crédit proposé par la commission des finances, 23,188,740 fr.	

Le crédit primitivement proposé par le Gouvernement était de 22,469,250 fr. ; mais, dans les prévisions rectifiées, il fut augmenté de 719,490 fr., dont 530,000 fr. en prévision des taxes douanières à acquitter au Maroc sur les produits importés de France. Sous les mêmes réserves que ci-dessus, la commission des finances vous propose d'adopter le crédit de 23,188,740 fr. voté par la Chambre des députés.

CHAPITRE 26. — Fourrages.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 16,158,350 fr.	
Crédit voté par la Chambre des députés, 16,158,350 fr.	

Crédit proposé par la commission des finances, 16,158,350 fr.

Le crédit primitivement proposé par le Gouvernement s'élevait à 14,496,480 fr. Dans son projet rectifié, le Gouvernement demandait une augmentation de 1,661,870 fr. dont 1 million 120,000 fr. en vue de la taxation douanière, à l'entrée au Maroc, des fourrages destinés à nos troupes.

Sous les mêmes réserves que pour les chapitres précédents, la commission des finances propose au Sénat d'adopter le crédit de 16 millions 158,350 fr., voté par la Chambre des députés.

Nos observations sur les approvisionnements des farines et des vivres s'appliquent également aux approvisionnements de réserve des fourrages.

CHAPITRE 27. — Chauffage et éclairage.

Crédit proposé par le Gouvernement, 1,121,410 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 1,121,410 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 1,121,410 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 28. — Habillement et campement.

Crédit demandé par le Gouvernement..... 15.617.670

Crédit voté par la Chambre des députés..... 14.617.670

En moins..... 1.000.000

Crédit proposé par la commission des finances, 14,617,670 fr.

La diminution de 1 million de francs réalisée par la Chambre est motivée :

1° Pour l'ensemble des troupes métropolitaines, d'un système de masses et primes individuelles adapté aux conditions spéciales de la vie en campagne, au Maroc;

2° Pour la légion étrangère et, si possible, pour les tirailleurs algériens et les spahis, du système de la masse individuelle, qui, dans les troupes coloniales, donne des résultats excellents au point de vue budgétaire.

Si la réforme était effectuée sans retard, il en résulterait une économie de 1 million, en 1914, et elle serait certainement dépassée en 1915.

Nous appelons l'attention du département sur la nécessité de veiller aux dépenses de l'habillement. Les essais qui ont été faits au Maroc d'achats de toile et de confection, n'ont pas donné d'excellents résultats. Le service de l'intendance n'est pas outillé pour faire à bas des achats, pour la réception desquels le personnel idoine lui fait défaut.

Au contraire, les expériences de réparations d'effets d'habillement, y compris les chaussures, ont donné les meilleurs résultats.

Il convient également de veiller avec le plus grand soin au bon ordre des magasins et à la tenue d'une comptabilité régulière du mouvement des effets.

CHAPITRE 29. — Couchage.

Crédit demandé par le Gouvernement..... 1.737.490

Crédit voté par la Chambre des députés..... 1.717.490

En moins..... 20.000

Crédit proposé par la commission des finances, 1,717,490 fr.

La réduction de 20,000 fr. réalisée par la Chambre des députés est motivée par la nécessité d'adopter un matériel de couchage approprié au climat du Maroc et aux besoins auxquels il est destiné : matériel rustique, solide et simplifié, quoique confortable.

CHAPITRE 30. — Dépenses diverses.

Crédit demandé par le Gouvernement, 14,700 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 14,700 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 14,700 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 31. — Harnachement.

Crédit demandé par le Gouvernement..... 3.603.430

Crédit voté par la Chambre des députés..... 3.106.450

En moins..... 500.000

Crédit proposé par la commission des finances, 3,106,450 fr.

La Chambre a réduit le crédit proposé par le Gouvernement de 500,000 fr., pour manifester sa volonté de voir adopter au Maroc le régime de la masse régimentaire, avec les modalités appropriées.

Nous signalons la nécessité d'abriter les effets de harnachement dans les postes où les troupes sont casernées et même campées. Exposés à toutes les intempéries, au grand soleil et à la pluie, ces effets sont rapidement mis hors d'usage.

CHAPITRE 32. — Hôpitaux.

Crédit demandé par le Gouvernement, 4 millions 992,000 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 4,992,000 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 4,992,000 fr.

On ne saurait trop louer le service de santé de l'excellente organisation et de la bonne tenue des hôpitaux et des ambulances, dans des locaux qui ne sont pas toujours appropriés à ce service. Aux titonnements du début — inévitables en regard aux faibles moyens dont on disposait et à la grande hâte avec laquelle il a fallu l'organiser — a succédé un état de choses qui donne d'excellents résultats et laisse peu à désirer. Il n'est que juste, en louant le personnel de ce service, de rendre hommage à la collaboration qu'il trouve auprès des œuvres admirables des Dames de France et de la Croix-Rouge.

Des projets d'édification d'hôpitaux ont été conçus, pour remplacer sur divers points, soit des baraquements provisoires, soit des installations qui paraissent mal tenir dans des maisons arabes. Nous ne saurions trop engager l'administration à la plus grande prudence, à cet égard. De même que pour le casernement, il faut éviter les erreurs commises en Algérie.

CHAPITRE 33. — Entretien des troupes auxiliaires marocaines.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 18,332,300 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 18,332,300 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 18,332,300 fr.

Comme la commission du budget de la Chambre, nous manifestons la volonté que, dans le prochain budget, les dépenses d'entretien des troupes auxiliaires marocaines qui sont bloquées dans ce chapitre soient réparties dans tous les chapitres qui concernent l'entretien des troupes métropolitaines de France, d'Algérie et de Tunisie.

CHAPITRE 34. — Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance.

Mémoire.

CHAPITRE 35. — Dépenses des exercices clos.

Mémoire.

CHAPITRE 36. — Rappels des dépenses payables sur revues antérieures à l'exercice 1914 et non frappées de déchéance.

Mémoire.

II^e PARTIE

Troupes coloniales.

CHAPITRE 37. — Etats-majors.

Crédit demandé par le Gouvernement..... 517.680

Crédit voté par la Chambre des députés..... 519.680

En plus..... 12.000

Crédit proposé par la commission des finances, 529,680 fr.

L'augmentation de 12,000 fr. provient du transfert de pareille somme au chapitre 1^{er}. Les raisons en ont été exposées plus haut.

CHAPITRE 38. — Service de l'intendance.

Crédit demandé par le Gouvernement, 163,750 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 163,750 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 163,750 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 39. — Service de santé.

Crédit demandé par le Gouvernement, 169,890 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 169,890 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 169,890 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 40. — Infanterie coloniale.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 12,188,120 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 12,188,120 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 12,188,120 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 41. — Artillerie coloniale.

Crédit demandé par le Gouvernement..... 2.111.770

Crédit voté par la Chambre des députés..... 2.111.770

En moins..... 100.000

Crédit proposé par la commission des finances, 2,111,770 fr.

La réduction, opérée par la Chambre comme celles des chapitres suivants (transports, harnachement, etc.) a pour but de réaliser sur les compagnies de conducteurs sénégalais une réduction égale à celle effectuée sur le train des équipages métropolitain (500,000 fr.) par la suppression des convois auxiliaires militaires. La raison est la même : au développement des pistes et surtout des chemins de fer doit correspondre une réduction des unités chargées des transports de l'arrière.

CHAPITRE 42. — Ecoles. — Justice militaire. Réparations civiles.

Crédit demandé par le Gouvernement, 23,000 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés, 23,000 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 23,000 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 43. — Frais de déplacements et transports.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement..... 2.257.000

Crédit voté par la Chambre des députés..... 2.157.000

En moins..... 100.000

Crédit proposé par la commission des finances, 2,157,000 fr.

La réduction de 100,000 fr. est motivée par les mêmes raisons qu'au chapitre 41.

CHAPITRE 44. — Artillerie. — Matériel et munitions.

Crédit (rectifié) proposé par le Gouvernement, 970,640 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 970,640 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 970,640 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 45. — Remonte.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement..... 637.710

Crédit voté par la Chambre des députés..... 587.710

En moins..... 50.000

Crédit proposé par la commission des finances, 587,710 fr.

La réduction opérée par la Chambre est motivée par les mêmes raisons que celles du chapitre 41.

CHAPITRE 46. — Subsistances, chauffage et éclairage.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement..... 12.706.320

Crédit voté par la Chambre des députés..... 12.506.320

En moins..... 200.000

Crédit proposé par la commission des finances, 12,506,320 fr.

La réduction de 200,000 fr. opérée par la

Chambre des députés était motivée par les mêmes raisons que pour le chapitre 41. Il est désirable que les dépenses relatives aux subsistances soient séparées de celles du chauffage et de l'éclairage. Celles-ci devront faire l'objet d'un chapitre spécial au prochain budget.

CHAPITRE 47. — Habillement, couchage et harnachement.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement..... 3.354.970
Crédit voté par la Chambre des députés..... 3.254.970

En moins..... 100.000

Crédit proposé par la commission des finances, 3,254,970 fr.

La réduction opérée par la Chambre a été motivée par les mêmes raisons que celles données au chapitre 41.

Nous demandons que dans le prochain budget les dépenses de l'habillement, du couchage et de harnachement fasse l'objet de trois chapitres spéciaux.

CHAPITRE 48. — Hôpitaux.

Crédit (rectifié) demandé par le Gouvernement, 1,415,950 fr.

Crédit voté par la Chambre des députés, 1,415,950 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 1,415,950 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 49. — Gratifications de réforme et secours.

Crédit demandé par le Gouvernement, 45,000 francs.

Crédit voté par la Chambre des députés 45,000 fr.

Crédit proposé par la commission des finances, 45,000 fr.

Sans observation.

CHAPITRE 50. — Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance.

Mémoire.

CHAPITRE 51. — Dépenses des exercices clos.

Mémoire.

CHAPITRE 52. — Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à l'exercice 1914 et non frappés de déchéance.

Mémoire.

Etat G. — Occupation militaire du Maroc (Art. 22 ter de la loi de finances.)

NUMÉROS des chapitres.	DÉSIGNATION DES CHAPITRES	CRÉDITS votés par la Chambre des députés.	CRÉDITS proposés par la commission des finances.
1° Troupes métropolitaines et troupes auxiliaires indigènes mixtes.			
1	Etat-major général et services généraux.....	3.482.950	3.482.970
2	Etats-majors particuliers de l'artillerie et du génie.....	595.540	595.540
3	Service de l'intendance.....	917.310	917.310
4	Service de santé.....	2.182.890	2.182.890
5	Vétérinaires militaires et dépôt de remonte mobile.....	413.872	413.872
6	Solde de l'infanterie.....	14.652.333	14.652.333
7	Solde de la cavalerie.....	7.697.074	7.697.074
8	Solde de l'artillerie.....	1.489.742	1.489.742
9	Solde du génie.....	819.850	819.850
10	Solde de l'aéronautique.....	202.500	202.500
11	Solde du train des équipages militaires.....	2.021.169	2.021.169
12	Solde des troupes d'administration.....	1.063.030	1.063.030
13	Gendarmerie.....	847.650	847.650
14	Frais de déplacements et transports.....	19.500.000	19.500.000
15	Justice militaire.....	156.030	156.030
16	Etablissements pénitentiaires.....	37.970	37.990
17	Réparations civiles.....	45.000	45.000
18	Service géographique. — Matériel.....	48.000	48.000
19	Etablissements de l'artillerie.....	8.369.760	8.369.760
20	Etablissements du génie.....	36.428.000	31.423.000
21	Service de l'aéronautique. — Matériel.....	875.000	875.000
22	Remonte.....	4.474.280	4.474.280
23	Etablissements de l'intendance. — Personnel.....	926.000	926.000
24	Pain et matériel du service des vivres.....	5.264.310	5.264.310
25	Ordinaires de la troupe.....	23.188.740	23.188.740
26	Fourrages.....	16.158.350	16.158.350
27	Chauffage et éclairage.....	1.121.410	1.121.410
28	Habillement et campement.....	14.617.670	14.617.670
29	Couchage.....	1.717.490	1.717.490
30	Dépenses diverses.....	14.760	14.760
31	Harnachement.....	3.106.450	3.106.450
32	Hôpitaux.....	4.992.000	4.992.000
33	Entretien des troupes auxiliaires marocaines.....	18.332.390	8.332.390
34	Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance.....	"	"
35	Dépenses des exercices clos.....	"	"
36	Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à l'exercice 1914 et non frappés de déchéance.....	"	"
	Total de la 1^{re} partie.....	195.812.140	195.812.140
2° Troupes coloniales.			
37	Etats-majors.....	529.680	529.680
38	Service de l'intendance.....	163.750	163.750
39	Service de santé.....	169.890	169.890
40	Infanterie coloniale.....	12.488.120	12.488.120
41	Artillerie coloniale.....	2.111.770	2.111.770
42	Ecoles. — Justice militaire. — Réparations civiles.....	23.000	23.000
43	Frais de déplacement et transports.....	2.157.000	2.157.000
44	Artillerie. — Matériel et munitions.....	970.640	970.640
45	Remonte.....	587.710	587.710
46	Subsistances. — Chauffage et éclairage.....	12.506.320	12.506.320
47	Habillement, campement, couchage et harnachement.....	3.254.970	3.254.970
48	Hôpitaux.....	1.415.950	1.415.950
49	Gratifications de réformes et secours.....	45.000	45.000
50	Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance.....	"	"
51	Dépenses des exercices clos.....	"	"
52	Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à l'exercice 1914 et non frappés de déchéance.....	"	"
	Total de la 2^e partie.....	36.123.800	36.123.800
	Total de la 1^{re} partie.....	195.812.140	195.812.140
	Total de la 4^e section.....	231.965.940	231.965.940

ANNEXE N° 330

(Session ord. — Séance du 29 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de dispenser du timbre les actes faits en exécution de la loi du 17 juin 1913, sur l'assistance aux femmes en couches par M. de Selves, sénateur (1).

Messieurs, les lois d'assistance que nous ayons votées, ces dernières années, contiennent toutes une disposition exemptant du timbre les actes nécessaires par leur fonctionnement et permettant la gratuité de l'enregistrement, lorsqu'il y a lieu de recourir à cette formalité.

Telles sont :

La loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite (art. 32) ;

La loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail (art. 29) ;

La loi du 27 juin 1904 organisant le service des enfants assistés (art. 51) ;

La loi du 14 juillet 1905 relative à l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables (art. 38) ;

La loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes (art. 22) ;

La loi du 14 juillet 1913 relative à l'assistance aux familles nombreuses (art. 11).

Pourant une omission fut faite. La loi du 17 juin 1913, complétée par la loi de finances du 30 juillet 1913, en organisant l'assistance aux femmes en couches, ne contient aucune disposition de ce genre. C'est ce qui fait l'objet du projet de loi déposé par le Gouvernement.

Votre commission des finances reconnaît que le projet qui est soumis à votre examen écartera les inconvénients suscités par cette omission.

Elle vous propose en conséquence d'adopter l'article 1^{er} de ce projet et de le codifier dans la loi visant le repos des femmes en couches en décidant qu'il y formera un article 10 a.

Votre commission vous propose au contraire d'écarter l'article 2 du projet de loi qui vous est soumis.

En agissant ainsi, elle n'entend pas résoudre la question générale de savoir si les rectifications des actes de l'état civil doivent ou non être dispensés du timbre et enregistrés gratis, mais il lui apparaît en tout cas que des dispositions de cette nature doivent être examinées et résolues dans un projet de loi spécial et distinct, et non incidemment et à l'occasion d'un projet de loi auquel elles ne se rattachent pas directement.

Elle vous demande en un mot de vous en tenir à harmoniser la loi relative au repos des femmes en couches avec les autres lois d'assistance déjà votées et énumérées au début du présent rapport et d'adopter le texte suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — Est codifiée dans la teneur ci-après et formera l'article 10 a de la loi du 12 juin 1913 sur le repos des femmes en couches, la disposition suivante :

« Art. 10 a. — Les certificats, significations, jugements, contrats, quittances et autres actes faits en vertu de la loi du 17 juin 1913 sur l'assistance aux femmes en couches et des articles 68 à 75 de la loi de finances du 30 juillet 1913 et ayant exclusivement pour objet le service de l'assistance aux femmes en couches, sont dispensés du timbre et enregistrés gratis, lorsqu'il y a lieu à la formalité de l'enregistrement. »

ANNEXE N° 331

(Session ord. — Séance du 29 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Léon Mougeot et plusieurs de ses collègues

(1) Voir les nos 228, Sénat, année 1911, et 3472-364 et in-8° n° 785 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

portant modification à la loi du 3 mai 1844 en vue de faciliter la reproduction du faisán, par M. Paul Le Roux, sénateur (1).

Messieurs, la commission chargée de l'examen de la proposition de loi de M. Goutant, tendant à modifier les articles 11 à 31 de la loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse a été saisie de la proposition de loi portant modification à ladite loi en vue de faciliter la reproduction du faisán.

Ce gibier originaire d'Orient a été acclimaté en France où il est devenu très prisé, aussi bien dans les grandes chasses que dans celles qui les environnent et par ce même serait-il déplorable à bien des points de vue que ce bel oiseau disparût de France.

Il serait donc par suite absolument inconsidéré de le traiter comme un gibier ordinaire en appliquant à la chasse la loi de 1844. Son élevage, sa reproduction et sa consommation exigent des soins constants dont se sont bien rendu compte les signataires du projet de loi qui fait l'objet de ce rapport.

Quand arrive la fermeture de la chasse, quelquefois même après, selon la saison, des mues ou cages en osier sont tendues pour reprendre surtout les poules et les enfermer dans des volières. Protégées ainsi contre les intempéries de l'hiver et à l'abri des fauves, les poules faisanes peuvent couvrir, entourées de soins multiples, et les faisandeaux à l'aide de bons soins deviennent en état d'être lâchés dans les forêts pour devenir gibier.

Le problème se pose : ou il faut renoncer à acclimater le faisán ou en permettre la reprise à une certaine époque de l'année, avec des procédés prohibés pour d'autres gibiers. Des arrêts des cours d'appel se sont attachés à résoudre ce dilemme dans un sens favorable à la reproduction et à la conservation de cet animal en France.

Sauf la cour de Dijon, en 1845 (28 novembre), les cours d'appel faisaient une distinction entre les mues ou cages destinées à la capture des faisans et les engins qui servaient aux braconniers pour commettre des délits de chasse.

Cette jurisprudence a permis d'interpréter ainsi la loi du 3 mai 1844 jusqu'au 26 juillet 1913.

A cette date est survenu un arrêt de la cour de cassation, qui porte que la loi du 3 mai 1844, par l'article 12, paragraphe 2, considère que les mues ou panneaux doivent être considérés comme des engins de chasse prohibés même quand il s'agit de reprendre des faisans.

La cour de Nancy, devant laquelle était porté l'affaire, s'est inclinée par un arrêt du 13 janvier 1914, avec des considérants qui insistent très nettement sur le délit, même quand il est prouvé que les intentions du délinquant ont bien été de conserver le gibier, pour la reproduction et le repeuplement de la chasse.

Nous pensons que le faisán privé de son élevage, de sa conservation et de sa chasse ne pourra pas survivre à des mesures si vexatoires et qu'il y a lieu de prendre des dispositions comme celles qui ont inspiré le législateur en Autriche-Hongrie. On trouve dans la loi du 19 mars 1883, l'article 15 qui vise les propriétaires de la chasse, les locataires de la chasse et leurs représentants attitrés, pour leur donner à eux seuls le droit de capturer ainsi le gibier dans le but de le conserver.

Nous différons du législateur autrichien en ce sens que nous ne voulons pas étendre ce droit à tous les gibiers et nous le limitons au faisán, dont il faut encourager la reproduction comme nous l'avons dit plus haut. Et aussi, contrairement à la loi autrichienne, nous considérons que les propriétaires ou autres ayants droits ne pourront reprendre les faisans que s'ils en ont mis.

Un règlement d'administration pourra seul établir quelle quantité de faisans devra être lâchée et à quelles époques de l'année l'opération devra-t-elle être faite pour qu'ensuite la reprise puisse être permise.

Il y aura lieu aussi de fixer la distance de la bordure de la chasse où la pose des mues sera permise.

L'administration tiendra compte par son règlement de l'étendue de la forêt repeuplée et de la difficulté de se procurer des faisans pendant certaines années.

Elle déterminera les formalités à remplir pour les personnes qui voudront user de la dérogation à la loi du 3 mai 1844.

Comme à l'article 9 de cette loi se trouvent

(1) Voir le n° 294, Sénat, année 1914.

déjà un certain nombre de dérogations à la règle qui prescrit l'emploi des pièges et lacets, c'est également à la fin de cet article que devrait figurer la disposition que nous vous proposons de voter et que voici :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 9 de la loi du 3 mai 1844 est complété ainsi qu'il suit :

« Les propriétaires et les fermiers de chasses ainsi que leurs préposés pourront être autorisés par le préfet du département à reprendre, même en temps prohibé, au moyen de mues, panneaux, boîtes ou autres pièces, les faisans, dans le but de les conserver provisoirement pour les relâcher ensuite.

« Cette autorisation ne sera accordée qu'aux propriétaires et fermiers qui justifieront de faire habituellement l'élevage du faisán en vue du repeuplement de leurs chasses.

« Un règlement d'administration publique déterminera les conditions auxquelles devront se soumettre les impétrants pour que l'autorisation de procéder à la reprise de ce gibier puisse leur être concédée ; il fixera également les conditions dans lesquelles il y aura lieu à la révocation ou à la modification de la permission précédemment accordée. »

ANNEXE N° 333

(Session ord. — Séance du 30 juin 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant l'ouverture d'un crédit applicable à l'indemnité des députés pour l'exercice 1914, par M. de Selves, sénateur (1).

ANNEXE N° 334

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture de crédits additionnels aux crédits provisoires pour l'exercice 1914, en vue de réduire la durée du travail dans les établissements industriels relevant du ministère des finances ; et du ministère de la guerre, par M. de Selves, sénateur (2).

Messieurs, jusqu'en 1903, dans les manufactures de l'Etat qui relèvent du ministère des finances, et jusqu'en 1908 pour celles qui relèvent du ministère de la guerre, la durée du travail était fixée à dix heures par jour.

En 1906, le ministère des finances la ramena à neuf heures par jour.

En 1908, le ministère de la guerre la fixa à huit heures et demie par jour.

En d'autres termes le ministère des finances demande au personnel de ses manufactures cinquante-quatre heures de travail par semaine, et le ministère de la guerre cinquante et une heures.

Tel est l'état de choses existant à ce jour.

A la date du 23 janvier 1914, le Gouvernement a déposé sur le bureau de la Chambre un projet de loi réclamant une ouverture de crédits à répartir entre les deux ministères des finances et de la guerre, et s'élevant au total de 5 millions 986,675 fr. pour faire, dit-il, une application de la semaine anglaise et des lors ramener uniformément à quarante-neuf heures par semaine la durée du travail dans tous des services industriels des départements des finances et de la guerre.

En réclamant ces crédits, le Gouvernement émet l'espoir hasardeux que les charges nouvelles qu'entraînent ces mesures seront compensées, à brève échéance par un meilleur rendement des établissements industriels qui en seront l'objet.

(1) Voir les nos 310, Sénat, année 1914, et 117 et in-8° n° 6 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 167, Sénat, année 1914, et 3420-363, et in-8° n° 756 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

Le Gouvernement explique, dans les motifs de son projet de loi, que le régime de la semaine anglaise ne saurait être appliqué partout suivant des règles identiques.

Qu'il faudrait en effet pour cela, dans certains établissements, augmenter la durée journalière du travail, la porter par exemple de huit heures et demie à neuf heures, et que ce serait aller le plus souvent à l'encontre même du désir des ouvriers.

Il propose, en définitive, de ne point édicter, à cet égard, une réglementation générale du travail, mais de laisser aux diverses administrations le soin de répartir le total de quarante-neuf heures entre les six jours ouvrables de la semaine, en tenant compte à la fois des exigences de la fabrication et des intérêts du personnel.

Nous ferons tout de suite observer que c'est là une conception différente de celle qui caractérise la semaine anglaise.

La semaine anglaise se compose en effet de cinquante-quatre heures de travail réparties de telle sorte qu'elle laisse libre l'après-midi du samedi.

Le projet du Gouvernement au contraire tend à une réduction de la durée du travail dans l'ensemble de la semaine.

Il s'agit pour lui de substituer au travail de cinquante-quatre heures ou de cinquante et une heure par semaine, une durée de quarante-neuf heures.

On voit que nous sommes loin des données et du but de la semaine anglaise.

Ce n'est pas, en effet, quelles que soient les dénominations employées, de la semaine anglaise qu'il s'agit en réalité.

Il s'agit d'autre chose, et différent est le but poursuivi.

A quelle orientation obéit donc le Gouvernement en nous soumettant le projet de loi dont nous sommes saisis ?

Je crains que, sans en avoir perçu peut-être toutes les conséquences, il ne cède à des suggestions qui, non sans habileté et avec un esprit de suite qui ne se dément pas, entendent préparer, voire réaliser, presque complètement la fameuse question de la journée de huit heures.

Je n'entends pas dire que la question de la journée de travail est une question qui ne puisse pas être examinée, mais j'entends dire du moins qu'elle doit être, en ce cas, abordée de front, envisagée d'une façon directe, ouvertement, avec son caractère complexe, avec toutes ses répercussions, et ne doit pas être engagée par des solutions d'approche et avant que tous les aperçus qu'elle renferme aient pu être discernés.

Il conviendrait en ce cas, d'ailleurs, qu'une proposition nette fût formulée et qu'une commission spéciale fût appelée à l'examiner, semblable question échappant à la compétence de votre commission des finances.

Comme je tiens, messieurs, à justifier devant vous les craintes que j'exprime, j'aborde de suite les considérations qui m'amènent à penser que les quarante-neuf heures de travail par semaine que le Gouvernement réclame pour les ouvriers de ses manufactures, sont une marche vers les quarante-huit heures de travail par semaine, soit huit heures par jour, réclamées depuis longtemps pour l'industrie en général.

Dans les documents de la confédération générale du travail nous trouvons un appel aux travailleurs que nous croyons devoir placer sous vos yeux et qui nous paraît déjà justifier les idées que nous exprimons.

Confédération générale du travail.

LA DIMINUTION DU TEMPS DE TRAVAIL. — L'APPLICATION DE LA SEMAINE ANGLAISE

Les travailleurs ont souvenir du grand mouvement syndical qui, en 1906, agita les esprits, souleva les prolétaires de nombreuses corporations. En conformité d'un congrès de syndicats, la classe ouvrière combattit ardemment en vue de conquérir une réduction de la journée de travail.

La campagne de préparation dura plus de dix-huit mois; la lutte se prolongea plusieurs semaines. Elle s'était matérialisée par la formule :

« Nous ne ferons plus que huit heures ! »

Pendant cette longue période, un vif désir de voir réduire la durée du travail s'affirma avec force parmi les salariés; des corporations

enregistrèrent des résultats; d'autres, insuffisamment préparées ou simplement indifférentes, ne purent ou ne surent pas tirer de la situation des avantages pour leurs membres.

Depuis cette époque, nombreuses ont été les grèves partielles, engagées ici ou là, ayant le même objectif : réduire le temps de travail. Ces grèves se déroulaient dans un ordre dispersé, selon la vigueur des organisations. C'est sans interruption que ces mouvements se sont produits à travers le pays.

Aujourd'hui, nous estimons qu'il y a lieu d'accentuer, de précipiter ces mouvements corporatifs. Nous estimons qu'il y a intérêt de créer, entre ces mouvements corporatifs, des liens matériels, afin de les coordonner, de les intensifier, de les fortifier.

Nous estimons, de plus, que la force présente des organisations, l'état des esprits, rendent possible une pareille besogne.

C'est dans ces conditions que la confédération générale du travail a décidé d'entamer une nouvelle agitation. La nouvelle formule choisie pour cette campagne sera :

La semaine anglaise.

La semaine anglaise consiste dans l'arrêt du travail le samedi à midi. Ce système existe depuis de nombreuses années en Angleterre; de là son nom : Semaine anglaise.

Grâce à elle, les salariés ont à leur disposition l'après-midi du samedi. Ils peuvent, durant ces heures, réaliser les achats jusqu'ici réservés aux dimanches. Ils peuvent les consacrer à des distractions intellectuelles et physiques.

Les ménagères contraintes d'aller à l'atelier, à l'usine peuvent, grâce aux repos de l'après-midi du samedi, se livrer aux occupations du ménage, délaissé durant la semaine. Ce n'est qu'ainsi que, pour les femmes salariées, le dimanche est un jour de famille et un jour de repos.

Dans l'application de la semaine anglaise, les ouvriers et ouvrières trouvent donc des avantages appréciables pour le repos de leur corps et dans l'intérêt de leur famille. Détruit par l'industrialisation intensive, le foyer familial se reconstruit, grâce à la semaine anglaise.

C'est pourquoi la semaine anglaise constitue une réforme nécessaire, indispensable au point de vue physique, au point de vue social. De là le devoir, pour la classe ouvrière de s'agiter, de combattre, afin de conquérir la semaine anglaise.

Disons-le : comme pour toutes les réformes, la semaine anglaise ne deviendra réalité que sous les efforts des intéressés, par l'action de la classe ouvrière.

En entamant cette campagne la confédération générale du travail se donne pour objet — c'est sa fonction — de discipliner et d'organiser tous ces efforts et cette action. Elle s'emploiera, au cours des mois qui vont suivre, à donner à l'agitation et à la campagne les éléments de coordination et de cohésion qu'elles exigent.

Par des meetings, par des brochures, par des affiches, par l'image et autres moyens, la confédération générale du travail s'adressera à la classe ouvrière, avec le concours des syndicats, des bourses du travail, des fédérations corporatives.

C'est à ces divers groupements qu'il appartiendra, au cours de la campagne, de réaliser en détail l'œuvre formulée par la confédération générale du travail.

Ces groupements, dans le choix de ce détail, s'inspireront des conditions qui président à la marche de leur corporation, des nécessités de ces corporations, des aspirations propres à profession, de la puissance des moyens d'action.

Le 1^{er} mai 1912 doit être, comme les précédents, une journée de chômage. De plus, il doit être une journée de revendications, du fait qu'il sera le point de départ de l'agitation résolue.

Au 1^{er} mai 1912, chaque travailleur devra se donner comme unique préoccupation, comme seul souci, de participer d'une façon directe, active, à cette agitation.

Ce jour-là, chacun de nous affirmera sa ferme volonté d'obtenir, par la diminution des heures de travail, plus de mieux-être et plus de liberté.

Donc, travailleurs, préparons-nous; répondons tous à l'appel de nos organisations; ensemble, créons un vaste mouvement; réveillons les indifférents; stimulons-les; coordonnons nos efforts, nous augmentons et fortifions notre puissance de conquête, grâce à laquelle nous réaliserons une nouvelle réduction du temps de travail.

Agissons tous pour la diminution de la durée de notre présence dans l'atelier et dans l'usine! Agissons tous pour la semaine anglaise!

Dans son rapport à la Chambre des députés, sur le projet de loi dont nous nous occupons, M. Albert Thomas écrivait, page 6 :

« Le but de la réforme est surtout la semaine de quarante-neuf heures — puisque, aussi bien, en dépit des espérances de 1903, le Gouvernement n'a pas cru pouvoir vous proposer la semaine de quarante-huit heures, et que les organisations ouvrières se résignent à cette solution intermédiaire. »

Le projet de loi que nous discutons est si bien considéré comme la préface de dispositions plus générales, applicables à toutes les industries, que M. Justin Godart, déposant le 6 mars sur le bureau de la Chambre des députés un rapport au nom de la commission du travail, sur les propositions de loi ayant pour objet d'établir le repos de l'après-midi du samedi dans les établissements industriels, écrit à la page 16 de son rapport :

« Donnant l'exemple, l'Etat va sous peu établir la semaine anglaise dans les établissements industriels relevant du ministère des finances et du ministère de la guerre. Un projet de loi a été déposé dans ce but, le 23 janvier dernier. Au nom de la commission du budget, M. Albert Thomas a fait un rapport favorable au projet. »

M. le député Vaillant, ces jours derniers, par une proposition de loi signée de lui et de plusieurs de ses collègues reprend ces dispositions.

Messieurs, le Gouvernement pourrait sans nous demander aucun crédit réaliser la semaine anglaise et au lieu du mot donner la chose elle-même.

Mais il faudrait pour cela qu'il remaniât les heures actuelles de travail, en les répartissant autrement. Ce serait bien alors la semaine anglaise mais ce ne serait pas la semaine de quarante-neuf heures qu'il a réellement en vue.

La vérité donc c'est qu'il ouvre la voie à une ère nouvelle de la durée du travail et je conçois dès lors qu'il soit désireux de faire route avec le Parlement.

Nous remplaçant maintenant sur le terrain plus restreint de la demande de crédit et de sa quotité, nous ferons remarquer qu'il résulte des explications échangées avec le ministre des finances et celui de la guerre, qu'il est moins que certain que le crédit demandé soit suffisant pour réaliser les mesures prévues au projet de loi.

Dans ce projet de loi certaines questions ne sont qu'amorçées, telle la construction de manufactures nécessaires pour avoir, avec le système nouveau, un égal rendement de production.

La lettre répondue par le ministre de la guerre aux questions que nous lui avons posées est parfois d'un vague et d'une imprécision qui ne sont pas faits pour rassurer.

Enfin, est-il admissible que des réductions dans les heures de travail soient réalisées dans certains établissements sans que, comme résultantes, ne se produisent des réclamations dans d'autres établissements de l'Etat ou dans d'autres administrations dont ne se préoccupe pas le projet de loi.

Pourquoi dans les postes et dans beaucoup d'autres services encore, ne serait-il pas demandé un régime analogue à celui que le projet de loi veut créer pour une catégorie restreinte ?

La limite en cette matière est plus que difficile à tracer et nous considérons comme un devoir de mettre en garde contre les dangers que l'adoption du projet entraînerait.

Ce n'est pas à un moment où les difficultés financières s'accroissent avec une telle intensité qu'il convient d'agir sans une prudence et une circonspection extrêmes.

Peut-être expions-nous en ce moment la faute de nous en être parfois départi ?

Il convient en tout cas, plus que jamais, de savoir être à la fois prudents et fermes.

Aussi votre commission des finances vous demande-t-elle de ne pas adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est ouvert au ministre des finances et au ministre de la guerre, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois du 29 décembre 1913 et du 26 février 1914, des crédits s'élevant à la somme totale de 4,984,125 francs.

Ces crédits sont répartis comme il suit, par ministère et par chapitre :

Ministère des finances.

4^e PARTIE. — FRAIS DE RÉGIE, DE PERCEPTION ET D'EXPLOITATION DES IMPÔTS, ET REVENUS PUBLICS

Chap. 114. — Appointements, gages et salaires du personnel non commissionné des manufactures de l'Etat. 2.574.255

Chap. 115. — Allocation du personnel non commissionné des manufactures de l'Etat. 128.825

Chap. 116. — Pensions de retraite du personnel non commissionné des manufactures de l'Etat. 145.045

Chap. 117. — Institutions destinées à améliorer la situation du personnel non commissionné des manufactures de l'Etat. — Secours et institutions diverses. 86.000

Chap. 120. — Matériel et dépenses diverses de l'administration des manufactures de l'Etat. 290.000

Chap. 121. — Bâtiments des manufactures de l'Etat. 360.000

Total pour le ministère des finances. 3.484.125

Ministère de la guerre.

3^e PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES

1^{re} SECTION. — Troupes métropolitaines.

Chap. 40. — Etablissements de l'artillerie. — Matériel. 296.000

Chap. 41. — Munitions pour l'instruction du tir. 540.000

Chap. 47. — Etablissements de l'aéronautique. — Matériel. 46.000

Chap. 49. — Etablissements de l'intendance. — Personnel. 74.000

Chap. 56. — Harnachement. 50.000

Chap. 59. — Etablissements du service de santé. — Personnel. 11.000

Chap. 89. — Etablissements de l'artillerie. 40.000

3^e SECTION. — Constructions et matériels neufs. — Approvisionnements de réserve.

Chap. 139. — Equipages de campagne. 185.000

Chap. 140. — Equipages de siège. 40.000

Chap. 141. — Armement des places. 40.000

Chap. 143. — Armes portatives. 185.000

Chap. 144. — Bâtiments et machines. — Artillerie. 31.000

Total pour le ministère de la guerre. 1.500.000

Art. 2. — Il est ouvert au ministre des finances, au titre des budgets annexes de l'administration des monnaies et médailles et de l'imprimerie nationale, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois du 27 décembre 1913 et du 26 février 1914, des crédits s'élevant à la somme de 502,550 fr.

Ces crédits sont répartis comme suit par budget annexe et par chapitre :

ADMINISTRATION DES MONNAIES ET MÉDAILLES

Chap. 5. — Salaires. 7.550

Chap. 9. — Matériel neuf. 55.000

Total. 62.550

IMPRIMERIE NATIONALE

Chap. 7. — Salaire des ouvriers, ouvrières, garçons d'atelier et apprentis. 416.000

Chap. 8. — Indemnités et gratifications du personnel ouvrier. 24.000

Total. 440.000

Total général : 502,550 fr.

Art. 3. — Il est ouvert au ministre de la guerre, au titre du budget annexe des poudres et salpêtres, chapitre 5 : « Frais d'exploitation des établissements producteurs. — Personnel », en addition aux crédits provisoires alloués par les lois du 29 décembre 1913 et du 26 février 1914, un crédit s'élevant à la somme de 500,000 francs.

SÉNAT ANNEXES. — S. O. 1914. — 27 juillet 1914.

ANNEXE N° 337

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, sur les associations ouvrières de production et sur le crédit au travail, présenté, au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Couyba, ministre du travail et de la prévoyance sociale ; par M. Bienvenu Martin, garde des sceaux, ministre de la justice ; par M. J. Noulens, ministre des finances, et par M. Gaston Thomson, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes (1).

ANNEXE N° 338

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de compléter les articles 2 et 6 de la loi du 14 juillet 1913 relative à l'assistance aux familles nombreuses, présentée au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Malvy, ministre de l'intérieur, et par M. Noulens, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 339

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de réglementer le personnel des offices nationaux (établissements publics), présentée par M. Lucien Cornet, sénateur.

Messieurs, il existe à l'heure actuelle 41 offices nationaux relevant directement de différents ministères et dont la nomenclature suit :

Ministère du commerce et de l'industrie.

- Office national du commerce extérieur, 3, rue Feydeau, Paris ;
- Office national de la propriété industrielle, 292, rue Saint-Martin, Paris.

Ministère des colonies.

- Office colonial, 31, galerie d'Orléans, Palais-Royal, Paris.

Ministère du travail et de la prévoyance sociale.

- Office du travail, 127, rue de Grenelle, Paris.

Ministère de l'agriculture.

- Office de renseignements agricoles, 78, rue de Varenne, Paris.

Ministère des travaux publics.

- Office de la navigation, 244, boulevard Saint-Germain, Paris ;
- Office national du tourisme, 1, avenue d'Iéna, Paris.

Ministère de la justice.

- Office de législation étrangère, 13, place Vendôme, Paris.

Ministère de l'instruction publique.

- Office d'informations et d'études du ministère de l'instruction publique, 41, rue Gay-Lussac, Paris.

Sous-secrétariat d'Etat de la marine marchande.

- Office des transports maritimes, 120 bis, boulevard du Montparnasse, Paris ;

(1) Voir les nos 2735-3160-3319 et in-8° 825 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 3586-3856 et in-8° n° 853 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

Office des pêches maritimes, 120 bis, boulevard du Montparnasse, Paris.

Ces offices qui, pour la plupart, ont leur autonomie financière, en raison de leur qualité d'établissements publics, ne sont autres, en fait, que des directions de nos ministères.

Leur nombre s'accroîtra de plus en plus dans l'avenir, parce qu'ils permettent aux différents départements ministériels d'assurer, avec une inscription de crédits minimes au budget, les services nombreux et complexes que comportent l'application des lois nouvelles, et qui nécessitent une augmentation sans cesse croissante du personnel des administrations centrales.

L'axe de notre administration tend donc à se déplacer, et certains ministères à réduire leurs services au profit des offices qui en relèvent : ceci par mesure d'économie budgétaire, ces offices, qui ont leurs ressources propres, n'étant que subventionnés par les ministères.

C'est ainsi qu'il est question de créer quatre offices nationaux nouveaux.

Depuis quelque temps déjà a été autorisée, au ministère des finances, la création d'un office des valeurs mobilières.

Tout récemment, M. Besnard, député, rapporteur du budget du ministère du commerce, proposait la création d'un office de l'enseignement professionnel et de l'apprentissage annexé à ce département.

M. Roblin, député, au cours de la discussion du même budget, demandait la création d'un office des expositions, que comptait réaliser M. Fernand David, député, lorsqu'il était ministre du commerce.

Enfin, tout dernièrement, M. Viviani, député, demandait l'organisation, au ministère de l'instruction publique, d'un office des œuvres post-scolaires.

En présence d'un nombre aussi important d'offices nationaux, existants et en voie de création, il est de toute nécessité de prendre des mesures pour assurer le recrutement d'un personnel capable de remplir sans critique les fonctions qui lui sont confiées, et d'établir, par une loi, le statut des agents des offices nationaux, tout comme on a réalisé naguère celui des administrations centrales des ministères.

Dans la plupart des offices nationaux il n'y a aucune règle pour l'admission aux emplois et l'avancement du personnel. Toutefois, les directeurs de ces offices sont choisis parmi le personnel de l'administration centrale des ministères dont relèvent ces offices.

Or, il n'est pas admissible que les employés de ces établissements publics soient recrutés à la faveur et que les postes vacants soient exclusivement réservés aux seuls privilégiés des hautes et puissantes relations, souvent en dépit de toutes capacités.

Les emplois, dans les offices nationaux, doivent être accessibles à tous, du moment où les intéressés font preuve de capacités suffisantes. La mise au concours des situations s'impose donc à un double point de vue, puisqu'elle permet d'avoir des agents instruits et constitue, en elle-même, une mesure essentiellement démocratique.

Les agents de ces institutions sont, par leur destination même, en contact permanent avec le public, et il importe qu'ils puissent répondre d'une manière satisfaisante aux multiples questions qui leur sont journellement posées sur les sujets les plus divers, ce qui nécessite, de leur part, une solide instruction générale en dehors des connaissances professionnelles ; la valeur du renseignement fourni par l'agent dépend, en effet, dans une certaine mesure, de la compétence et de l'intelligence de celui qui le fournit, qui « l'interprète » en quelque sorte.

Il est, en outre, à remarquer que la stabilité du personnel est indispensable pour le bon fonctionnement des services d'une administration, et, seul, un long séjour dans les offices nationaux permet de former des agents expérimentés et rompus aux questions qu'ils sont appelés à traiter.

Le public est donc le premier à souffrir de cet état de choses et il est indispensable, pour que les offices nationaux soient en mesure de rendre les services que le Gouvernement en attend, que les personnes y ayant recours puissent avoir entière confiance dans la compétence de leurs agents.

Seule une loi réglementant la situation du personnel peut amener ce résultat.

Le Gouvernement a reconnu, autrefois, la nécessité impérieuse de réglementer l'admission

du personnel dans les services des administrations centrales des ministères, de manière à n'avoir que des fonctionnaires d'élite, à la hauteur de leur tâche. Or, on ne saisit pas bien pourquoi, aujourd'hui, les agents des offices nationaux qui assurent un service de tous points identique à celui des ministères — l'office national ne constituant qu'une direction du ministère comme il a été dit plus haut — n'ont pas la même réglementation que ces derniers pour le recrutement, l'avancement, la discipline, etc., et ne bénéficient pas d'avantages semblables. Il y a là une question d'équité qui n'échappera à personne, et c'est ici le cas d'appliquer la devise : « A travail égal, salaire égal. »

D'ailleurs, l'Etat, en prenant des engagements vis-à-vis des agents des offices nationaux (établissements publics), leur a créé des droits, il est donc tout naturel qu'à son tour il exige, de ces agents, des garanties au point de vue de la compétence et des capacités.

Si on a pu laisser subsister cet état de choses jusqu'à présent sans graves inconvénients, il n'en est plus de même aujourd'hui. En votant la loi du 31 décembre 1913 sur les pensions, le Sénat et la Chambre ont consenti, en effet, un sacrifice pour les agents de ces offices nationaux (établissements publics) en leur faisant une situation plus favorisée qu'à tous les fonctionnaires des départements, des communes et des cadres locaux des colonies, et en décidant que « les services rendus par les fonctionnaires et agents du cadre permanent des établissements publics nationaux, nommés à un emploi régi par la loi de 1853, sont admissibles pour la constitution du droit à la pension » (art. 7 de la loi du 31 décembre 1913), tandis qu'ils ont admis que « les services rendus après l'âge de vingt ans dans le cadre local des administrations des départements, des communes, des colonies ou pays de protectorat ne sont admissibles pour l'établissement à la pension que pourvu que la durée des services rendus à l'Etat soit au moins de douze ans dans la partie sédentaire » (art. 32 de la loi du 31 décembre 1913).

Les offices nationaux sont inséparables de l'administration centrale des ministères dont ils relèvent sans laquelle ils n'auraient pas de vie, et, puisque tous deux collaborent étroitement au développement de la richesse publique et du progrès social, il semble indispensable dans l'intérêt de tous, par une mesure générale, de rendre applicable aux agents et fonctionnaires des offices nationaux les dispositions en vigueur à l'heure actuelle et régissant le recrutement, l'avancement, la discipline, etc., du personnel de l'administration centrale des ministères dont ils relèvent.

Certains ministres ont déjà reconnu la nécessité de la mesure que nous proposons, et c'est ainsi, notamment, que le décret du 24 août 1910 (art. 8) visant l'organisation de l'office national du tourisme (établissement public) stipule que le « directeur ainsi que les agents sous ses ordres sont désignés par le ministre et choisis parmi le personnel du ministère des travaux publics. »

C'est pour toutes ces raisons que nous vous soumettons avec confiance la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les dispositions réglementant, dans chaque ministère, le recrutement, l'avancement, la discipline, du personnel sont applicables aux agents et fonctionnaires des offices nationaux (établissements publics), relevant de ces ministères.

ANNEXE N° 340

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation de la convention conclue, au nom du Gouvernement de la République française, par le commissaire-résident général de la République française au Maroc avec la compagnie générale du Maroc et la compagnie générale espagnole d'Afrique, en vue de la concession

du chemin de fer de Tanger à Fez, par M. Lucien Hubert, sénateur. (1)

Messieurs, la construction de la ligne Tanger-Fez constituera l'acte le plus décisif de l'évolution du Maroc. Elle sera le plus vivant symbole de l'emprise occidentale. En ce qui concerne la France plus particulièrement, elle apparaît comme le signal tant attendu d'une liberté d'expansion par le rail, dans la partie de l'empire chérifien dévolue à notre influence. Nous ne pouvions, en effet, mettre en adjudication aucune voie ferrée avant celle-là.

Ainsi donc s'ouvre l'ère du chemin de fer qui va apparaître dans l'immobilité séculaire du Maghreb comme le plus définitif appel à la vie et à la richesse.

On ne saurait trop souligner l'importance d'un tel événement à une époque où si peu de contrées — même parmi les plus éloignées — avaient réussi à échapper aux lois du progrès.

On s'est demandé parfois pourquoi, alors qu'à tous les carrefours du monde étaient surgies d'accueillantes et utiles métropoles, Port-Saïd, Suez, Singapore, demain Colon et Panama, seul semblait maudire Gibraltar où longtemps la vie maritime s'inscrivait entre les canons d'une forteresse et les cachots d'un bagne. Il faut en chercher la cause première dans la profonde inertie de l'Islam offensé. Maître longtemps des destinées de l'Afrique du Nord et d'une partie de l'Europe, il s'était, au lendemain de sa défaite, replié farouchement sur lui-même, et le génie de l'Occident trouvait encore dans ce vaincu une formidable barrière à son expansion.

Et cependant, si Gibraltar, malgré la douceur accueillante de son climat, restait hostile au développement économique, de l'autre côté du détroit, Tanger la bleue, dans son admirable situation géographique, en vue des côtes d'Espagne, à la rencontre de l'Atlantique et de la Méditerranée, à l'extrémité septentrionale du Maghreb, tentait obstinément le désir de l'Europe. Avant toute autre ville de l'empire chérifien, elle s'était trouvée en contact avec notre civilisation.

En 1471 les Portugais l'occupaient; en 1662, ils la cédaient à l'Angleterre qui l'abandonnait peu après en 1684. Tout en conservant le caractère pittoresque qu'elle doit à une côte escarpée et harmonieusement découpée elle tendait à devenir une ville européenne presque autant qu'arabe et de nombreuses colonies étrangères s'y installaient.

Au point de vue diplomatique, Tanger, dès le début du dix-neuvième siècle, commença à s'indiquer comme le siège d'une représentation permanente. Jusqu'alors les consuls européens avaient séjourné un peu au hasard dans les différents ports de la côte. C'est ainsi qu'au dix-huitième siècle ils résidaient à Salé puis à Safi. C'est à Safi que le père d'André Chénier représenta longtemps les intérêts français. Par sa proximité de l'Europe, par l'importance de sa population étrangère, Tanger s'imposa peu à peu; des consuls généraux et des légations y furent créés. Vers le milieu du dix-neuvième siècle, en raison de l'accroissement de ses relations avec les puissances étrangères, le Sultan envoyait à Tanger un représentant qui, avec plus d'autorité et plus de pouvoir que le pacha local, avait qualité pour traiter avec les ministres ou consuls généraux, et relevait directement de lui.

Tanger prenait rang de capitale diplomatique. Elle allait même devenir un peu, après l'acte d'Algésiras, la capitale administrative, par la création des conseils et comités dans lesquels les légations devaient être représentées. Depuis l'établissement du protectorat français au Maroc, les légations ont presque toutes été transformées en agences et consulats généraux, Tanger demeurant cependant le siège des comités internationaux tels que ceux des travaux publics et des adjudications. Les puissances ayant des agents de carrière à Tanger sont au nombre de onze: France, Espagne, Allemagne, Grande-Bretagne, Belgique, Autriche-Hongrie, Russie, Italie, Etats-Unis, Portugal, Hollande.

Il nous a semblé indispensable, après cet exposé sommaire et historique de l'histoire de Tanger, et avant de passer à l'examen du projet qui vous est soumis, d'indiquer les textes diplomatiques qui fixent la situation actuelle de

(1) Voir les nos 237 (Annexes *Journal officiel*, 2 juillet 1914), 312, Sénat, année 1914, et 3790-3-23, et in-8° n° 818, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

cette ville par rapport à l'ensemble du Maroc. Les voici :

Déclaration franco-anglaise relative à l'Égypte et au Maroc (8 avril 1901).

Article 7.

Afin d'assurer le libre passage du détroit de Gibraltar, les deux Gouvernements conviennent de ne pas laisser élever des fortifications ou des ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine comprise entre Melilla et les hauteurs qui dominent la rive droite du Sebou exclusivement.

Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux points actuellement occupés par l'Espagne sur la rive marocaine de la Méditerranée.

Convention franco-espagnole du 3 octobre 1904.

Article 9.

La ville de Tanger gardera le caractère spécial que lui donnent la présence du corps diplomatique et ses institutions municipales et sanitaires.

Lettres échangées entre l'ambassadeur de la République française en Espagne et le ministre d'Etat au sujet des affaires marocaines (1^{er} septembre 1905).

M. Montero Rios, ministre d'Etat, à M. l'ambassadeur de la République française à Madrid.

Saint-Sébastien, le 1^{er} septembre 1905.

I. — Police des ports.

..... En ce qui concerne le port de Tanger, en raison des stipulations de l'article 9 du traité du 3 octobre 1901, il est convenu que la police de cette ville sera confiée à un corps franco-espagnol commandé par un Français. Ce régime sera soumis à révision à l'expiration de la période de quinze ans prévue à la convention du 3 octobre 1901.

Lettres échangées entre M. de Kiderlen-Waechter, secrétaire d'Etat des affaires étrangères de l'empire d'Allemagne et M. Jules Cambon, ambassadeur de la République française à Berlin.

Berlin, le 4 novembre 1911.

M. de Kiderlen-Waechter, à M. Jules Cambon.

Il (le Gouvernement allemand) compte également que la mise en adjudication du chemin de fer de Tanger à Fez, qui intéresse toutes les nations, ne sera pas primée par la mise en adjudication des travaux d'un autre chemin de fer marocain.....

Convention franco-espagnole du 27 novembre 1912.

Article 1^{er}.

Le gouvernement de S. M. le roi d'Espagne veillera à l'observation des traités et spécialement des clauses économiques et commerciales insérées dans l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911.

Article 6.

Afin d'assurer le libre passage de Gibraltar, les deux Gouvernements conviennent de ne pas laisser élever de fortifications et d'ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine visée par l'article 7 de la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1901 et par l'article 14 de la convention franco-espagnole du 3 octobre de la même année et comprise dans les sphères d'influence respective.

Article 7.

La ville de Tanger et sa banlieue seront dotées d'un régime spécial qui sera terminé ultérieurement; elles formeront une zone comprise dans les limites décrites ci-après :

Partant de Punta-Altas sur la côte sud du détroit de Gibraltar, la frontière se dirigera en ligne droite sur la crête du Djebel Beny-Meymel, laissant à l'ouest le village appelé Dzar-et-

Zekun, et suivra ensuite la ligne des limites entre le Pahs d'un côté et les tribus de l'Anjera et de Ouad Ras de l'autre côté jusqu'à la rencontre de l'oued Es-Seghir. De là, la frontière suivra le thalweg de l'oued Es-Seghir puis ceux des oueds M'harhar et Tzahadartz jusqu'à la mer.

Le tout conformément au tracé indiqué sur la carte de l'état-major espagnol, qui a pour titre : « Croquis del Imperio de Marruecos » à l'échelle de 1/100,000, édition de 1906.

La situation faite à la France par les accords internationaux en ce qui concerne Tanger ne saurait à aucun degré nous autoriser à nous désintéresser de l'avenir de ce port.

Le rôle d'ordre politique, administratif et financier que nous sommes, de par ces traités, en droit d'y exercer, la prééminence économique dont nous y jouissons, la situation exceptionnelle qui en fait un « lieu souverain », tout commandé à notre pays de participer au rôle mondial auquel est appelé Tanger, « ville angulaire du continent d'Afrique ».

On sait combien, en dépit des actes internationaux divisant politiquement l'empire chérifien en trois compartiments : zone française, zone espagnole, zone tangéroise, le Maroc est demeuré, au point de vue géographique et ethnique, un tout, dont Tanger reste la porte naturelle. De Fez à Oran la distance est de 550 kilomètres et de 350 kilomètres de Fez à Nemours; elle est de 250 kilomètres à peine de Fez à Tanger : toute la région orientale et septentrionale du Maroc ne saurait avoir de longtemps d'autre débouché que Tanger.

Ainsi que s'est attaché à le démontrer récemment dans la *Revue des sciences*, M. Georges Porché, ingénieur en chef des ponts et chaussées au Maroc, il ne paraît pas y avoir lieu de redouter les effets d'une concurrence fâcheuse de la part de Tanger à l'égard tant des ports marocains de l'Atlantique que de ceux de l'Algérie : les distances qui les séparent, d'une part; de l'autre, la différenciation des besoins auquel répond chacun d'eux en particulier, permettent plutôt d'envisager leur rôle sous l'aspect d'une « collaboration », les uns, ceux de l'Atlantique, étant destinés à tirer leur trafic de l'exportation, Tanger étant appelée de son côté à devenir principalement un grand port d'importation.

Cette manière de voir apparaît frappante en ce qui concerne le port de Casablanca lui-même, alimenté il est vrai jusqu'à présent par les importations, mais dont l'orientation commerciale, rendue factice par suite des transports de troupes et d'immigrants dont il a bénéficié, est de nature à se modifier à mesure que le trafic y revêtira un caractère plus normal et que les voies de communication y feront converger les produits des régions voisines.

L'avenir ne paraît pas par contre devoir faire de Tanger un port d'exportation. Les produits lourds — céréales et minerais — qui constitueront en majeure partie le trafic marocain à la sortie en seront écartés par suite des tarifs élevés du transport par voie ferrée et se porteront vers les ports atlantiques les plus rapprochés. Pour la même raison, ces ports continueront à importer les produits pauvres et pondéreux venus d'Europe, tels que les matériaux de construction.

Aussi bien, il ne dépend pas de la France de disposer des possibilités économiques de Tanger. Y resterait-elle inactive que ses rivaux en matière commerciale se garderaient d'observer pareille attitude et n'hésiteraient pas à déployer sans tarder tout l'effort nécessaire pour faire tourner à leur profit l'intérêt primordial qu'emprunte la ville de Tanger à sa position géographique unique, à son accès maritime toujours aisé et à son activité jamais interrompue.

La construction à Tanger d'un port pourvu de l'outillage moderne apparaît évidemment comme le complément indispensable de la voie ferrée Tanger-Fez. Cette nécessité n'avait d'ailleurs pas échappé à la commission technique constituée en 1912 par le Gouvernement français pour examiner les conditions d'établissements maritimes sur les côtes du Maroc.

Un tel aménagement n'aura pas seulement le mérite de doter le railway d'une tête de ligne d'une incomparable vitalité; il donnera, en outre, le moyen de « décongestionner » les ports de la côte atlantique. Il permettra de plus d'assurer avec le transport rapide des voyageurs le service des courriers postaux quotidiens avec le Maroc.

Livrée au seul jeu des forces économiques, nul doute que Tanger ne fût devenue port français. L'importance des intérêts qu'y possède d'ores et déjà la France suffirait, en tout état de cause, pour lui tracer le rôle qu'il lui appartient de jouer.

La valeur du commerce qu'elle y effectue dépasse 10 millions et demi; le pourcentage français du commerce total est de 41 p. 100, supérieur à celui même de l'Angleterre. Enfin dans ce port, qui bénéficie de la moitié de la fréquentation maritime totale du Maroc, le pavillon français est représenté, tant pour le nombre des navires que pour le tonnage de jauge, plus que dans tous les autres ports du Maroc.

Aussi est-il vrai de dire que Tanger est restée, en dépit des circonstances contraaires, le second port français de l'empire chérifien.

L'on ne saurait négliger davantage l'appoint considérable des propriétés françaises de la ville. Il représente, pour les immeubles, environ 12 millions, soit 40 p. 100 du total des bâtiments européens, et pour les terrains à bâtir, une valeur supérieure à 30 millions.

Il faut ajouter à cela un grand nombre de maisons de commerce et d'entreprises françaises.

Parmi les grands établissements publics français on peut mentionner, en outre de la résidence de France, l'hôpital français qui va être prochainement agrandi et représentera une valeur de plus de 500,000 fr.; l'institut Pasteur, le collège français, plusieurs écoles primaires et secondaires pour filles et garçons, un dispensaire, une mission scientifique, et enfin la poste française.

La simple énumération des grands services publics suffit à faire apparaître la part prépondérante de l'élément français.

La banque d'Etat du Maroc comporte une direction française.

Le contrôle de la Dette est exclusivement français.

Le service des travaux publics est dirigé par un ingénieur français assisté d'un adjoint espagnol et d'un personnel franco-espagnol. Dans le comité spécial des travaux publics, comme dans la commission générale des adjudications, l'élément français est destiné à prédominer nettement.

De même pour la commission d'hygiène.

Les télégraphes chérifiens sont dirigés par un Français avec un personnel français et indigène.

Le service vétérinaire est dirigé par un Français.

La société du port sera également rangée sous l'influence française.

La population, qui est de 45 à 50,000 habitants, comprend 15,000 Européens, dont 10,000 Espagnols. Les Français, au nombre de 3,000, viennent au second rang, mais sont mis à même, par la situation de fait qu'ils occupent, on vient de le voir, au point de vue social et financier, de faire prédominer l'influence française.

Aussi bien la langue française est celle de toutes les administrations; elle gagne chaque jour du terrain. Trois journaux en langue française se publient à Tanger, sans compter quelques feuilles spéciales.

Les sociétés françaises sont très nombreuses.

Par tout ce qui précède, on peut juger combien vivaces sont les intérêts économiques de France à Tanger, combien profonde son emprise morale. La force d'influence déjà acquise, chaque jour accrue par la nature même des choses, ne cesse de se développer, de l'opinion même des étrangers qui sont les témoins de sa rapide progression. Il est sans doute peu de villes étrangères en dehors de l'Europe où la France possède une situation locale lui créant autant de droits et d'obligations. Il n'en est pas qui constitue plus complètement que Tanger un « point du monde ». La France ne peut pas s'en désintéresser.

Le chemin de fer.

La construction du chemin de fer de Tanger à Fez, qui a fait l'objet d'une convention dont votre commission des finances est appelée à examiner l'opportunité et à approuver s'il y a lieu les conditions, se trouve être à l'heure actuelle une des questions les plus importantes de notre politique marocaine tant au point de vue économique qu'au point de vue politique.

Rappelons qu'aux termes du traité franco-allemand du 4 novembre 1911 et des lettres explicatives qui l'ont accompagné, la mise en

adjudication du chemin de fer de Tanger à Fez ne doit être primée par aucune autre adjudication intéressant les voies ferrées marocaines.

La mise en valeur des pays marocains sur lesquels la France a établi son protectorat dépendant en grande partie de l'organisation rapide du réseau des voies de communication et particulièrement des voies ferrées, il apparaîtra comme particulièrement urgent de liquider sans perdre de temps cette question du chemin de fer Tanger-Fez sans lequel nous ne pouvons rien faire d'efficace pour le développement du Maroc.

Dès le mois de juin 1912, des négociations furent engagées avec l'Espagne. Elles aboutirent à un protocole annexé à la convention franco-espagnole du 27 novembre 1912 et aux termes duquel la France et l'Espagne se mirent d'accord pour réaliser en commun la construction du chemin de fer.

Le protocole a stipulé que le tracé général de la ligne serait déterminé par les deux gouvernements et qu'une compagnie unique serait chargée à la fois des études définitives, de la construction et de l'exploitation.

Le tracé de la voie future fut immédiatement reconnu, du moins sommairement.

Ainsi que nous l'avons nous-mêmes exposé dans un précédent rapport, les premières études faites en juin et juillet 1912 ont été continuées en novembre de la même année et l'on a pu déterminer les caractères de la voie future et le tracé à adopter. La voie large (1 m. 45 entre les bords intérieurs des rails) a été choisie, de préférence à la voie étroite de 1 mètre. Elle présentera, parmi de très réels avantages, celui notamment de permettre le raccordement du réseau algérien et du futur réseau marocain, car il est évident que l'adoption de la voie large pour la ligne de Tanger à Fez entraîne la construction des autres voies marocaines avec le même écartement.

La ligne partant de Tanger franchira la limite nord de la zone espagnole aux environs de Dar-Xuantra (kilomètre 18), rencontrera El-Ksar au kilomètre 10) et franchira, au kilomètre 107, la limite des zones espagnole et française. Parvenue en zone française, la ligne contournera le plateau qui porte le camp d'Arbaoua, en remontant la vallée de l'oued Berd, affluent de la rive gauche de Loukkos, puis celle de l'un de ses tributaires, ensuite en descendant par un ravin secondaire vers l'oued M'da qui coule vers le Sebou. Au kilomètre 115, elle atteindra la vallée très large de l'oued M'da et par sa rive droite, puis, par sa rive gauche, arrivera jusqu'à Souk-el-Arba (kilomètre 135), situé vers la limite nord de la vaste plaine de Sebou. Au kilomètre 150, à Mechra-ben-Ksiri, elle franchit le fleuve par un pont de 120 mètres d'ouverture, puis à travers les pays des Beni-Hassem, elle longe, par Sidi-Gueddar et Dar-Zari, la piste de Tanger à Fez pour aboutir au point où débouche, entre Sidi-Hassem et Fort-Petitjean, la vallée de R'Dom (kilomètre 197); elle remonte la vallée jusqu'au kilomètre 229, puis, par les vallées de la Chedjra et de l'Ouislane, arrive au kilomètre 253, à la gare de Meknès, sur le vaste plateau qui touche au camp et qui fait face à la ville.

De Meknès, le tracé tourne franchement vers l'Est en se maintenant d'abord sur le plateau, puis, descendant vers la plaine de Sais, il suit cette plaine en ligne droite jusqu'à la gare de Fez (311 kilomètres), situé entre le camp de Dar-Debidat et le palais du sultan.

Les avantages de ce tracé sont les suivants :

1° Il est aussi direct que possible entre Tanger et Meknès et correspond autant qu'il se peut aux intérêts économiques de la zone française. Un tracé plus direct entre Fez et Tanger eût laissé Meknès à l'Ouest et aurait nécessité la construction d'un tronçon supplémentaire de 17 kilomètres. L'allongement de la ligne n'est que d'une trentaine de kilomètres et le centre important qu'est Meknès, tant au point de vue commercial que militaire, se trouve ainsi relié directement à la mer et au grand port de Tanger. Il est inutile d'insister sur les avantages qui en résulteront ;

2° Ce tracé dessert dans sa plus grande partie une région de cultures passant pour être prospère. Elle permettra de compléter le réseau marocain du Nord par la construction d'une ligne de Sidi-Kassem à Kénitra (83 kilomètres) qui, se continuant le long de la côte, passera à Rabat (35 kilomètres de Kénitra) et aboutira à Casablanca (90 kilomètres de Rabat).

Une seconde ligne longue de 73 kilomètres et reliant Souk-el-Arba-du-Rharb à Kénitra sera la

troisième côté d'un triangle encadrant toute la riche plaine du Sebou.

3^e Les études qui se sont poursuivies jusqu'à ce jour ont prouvé que le tracé adopté était celui qui présentait, pour la construction de la ligne, le plus petit nombre de travaux d'art et de difficultés techniques. Sur les 3 cinquièmes des parcours en zone française, la ligne traversera des terrains faciles. Sur les 2 cinquièmes restant les difficultés seront moyennes. On a calculé que la dépense au kilomètre serait de 200,000 fr. environ, chiffre moyen qui n'a rien d'excessif.

L'article 6 du cahier des charges a prévu que l'acquisition des terrains sera faite comme si la ligne devait dès le début avoir deux voies. On pense bien qu'elle sera d'abord à voie unique, mais on a voulu, en se procurant tout de suite les terrains qui seront plus tard nécessaires, se mettre à l'abri des spéculations déjà si fréquentes au Maroc et qui ne manqueraient pas de se produire. L'augmentation de la dépense sera faible et la précaution est trop justifiée pour que nous songions à la critiquer.

L'écartement des rails sera celui de la voie normale française et notamment de la voie d'Alger à Oran et à la frontière algéro-marocaine.

Dispositions financières.

Nous devons étudier maintenant à grands traits les dispositions financières prévues par le protocole précité de 1912, dispositions que consacre la convention soumise à notre approbation.

Le protocole avait stipulé qu'une compagnie unique serait constituée, cette solution garantissant le mieux la prompte exécution des ouvrages et leur bonne exploitation.

Cette compagnie unique qui recevra le nom de « Compagnie franco-espagnole du chemin de fer de Tanger à Fez » sera constituée dans les trois mois qui suivront l'approbation de la convention, d'une part, par la compagnie générale du Maroc, elle-même constituée par un consortium des grands établissements de crédit français (Banque de Paris et des Pays-Bas, Crédit Lyonnais, Société générale, etc.) et, d'autre part, par la compagnie générale espagnole d'Afrique, société financière des plus sérieuses.

Conformément au protocole, la convention fixe que le capital de la compagnie sera pour 60 p. 100 français et 40 p. 100 espagnol. Le conseil d'administration comprendra neuf membres français et six espagnols; le directeur général sera français et le directeur adjoint espagnol. Une semblable répartition sera observée dans le personnel de l'administration centrale.

Le personnel local devra être, autant que possible pour la construction, et de façon absolue pour l'exploitation, français de la zone française, espagnol dans la zone espagnole et mi-partie français, mi-partie espagnol dans la zone de Tanger.

Chaque gouvernement exercera dans sa zone le contrôle tant de l'exploitation que de la construction. La ligne sera placée sous le régime de la garantie. Il n'a pas été possible, en effet, de choisir un autre régime, aucun concessionnaire n'acceptant de supporter la construction et l'exploitation à ses risques et périls.

En vue d'organiser cette garantie, la convention stipule (art. 17) que chacune des trois sections française, espagnole et tangeroise de la ligne donnera lieu à des comptes annuels distincts en ce qui concerne :

- 1^o Le premier établissement.
- 2^o Les travaux complémentaires.
- 3^o L'exploitation.

On pourra ainsi, à la fin de chaque année, établir distinctement pour chaque zone la part d'intérêt et d'amortissement du capital employé aux travaux de premier établissement et aux travaux complémentaires. On connaîtra ainsi d'une façon précise pour chacune des trois zones les recettes et dépenses de l'exploitation.

Nous renvoyons aux articles 21 à 28 de la convention pour le détail des modalités suivant lesquelles s'exercera la garantie.

Conformément à la clause du protocole de 1912, il a été prévu dans la convention (art. 31) que chacun des deux gouvernements français et espagnol se réserve le droit de procéder, le 1^{er} janvier de l'une quelconque des années qui suivront la mise en exploitation de la ligne entière, au rachat de la section de cette ligne située sur son territoire, le prix du rachat étant calculé sur les bases fixées à l'article 37 du cahier des charges annexé à la convention, sous réserve de préavis donné à l'autre par un des gouvernements, trois mois à l'avance. Le

texte fixant les conditions de rachat présente cette particularité de la stipulation du paiement d'une indemnité d'éviction qui se superpose aux annuités de rachat habituellement prévues selon les usages courants.

Les derniers paragraphes de l'article 31 réglementent le droit de circulation des trains français à travers la zone espagnole et des trains tant français qu'espagnols à travers la zone tangeroise pour le cas où les exploitations des trois zones ou de deux d'entre elles seraient devenues distinctes.

Il importe, en effet, que chacune des sections de la ligne soit assurée de la possibilité d'écouler son trafic vers Tanger ou de recevoir celui qui arriverait par ce port, quoi qu'il puisse arriver.

Quant à la question des litiges, l'article 66 du cahier des charges institue obligatoirement toute une série, assez compliquée d'ailleurs, d'arbitrages.

Il est peut-être regrettable qu'une telle procédure, due à la situation présente, se trouve établie pour une période de quarante-cinq ans.

Telles sont dans leurs grandes lignes les principales dispositions de la convention.

Elles ont fait l'objet, de la part des personnalités politiques, diplomatiques ou financières appelées à les discuter et à les élaborer, d'un examen si approfondi que toutes les éventualités semblent avoir été prévues, et toutes les garanties prises.

Dans votre Assemblée même, une remarquable étude a été faite au nom de la commission des chemins de fer, par notre collègue M. Lhopiteau, qui nous dispense par sa clarté de nous étendre sur les points si remarquablement traités par lui. Il nous reste, quelque aléatoires que puissent être de pareilles prévisions, à indiquer, à titre documentaire, les charges financières de la garantie.

Voici la note que nous communiquons à cet égard le Gouvernement :

« Il n'est naturellement pas possible de déterminer dès maintenant d'une façon certaine la charge financière qui résultera pour le Gouvernement français de l'aide qu'il accorde au chemin de fer de Tanger à Fez. On peut cependant évaluer le maximum de ce que pourra représenter, dans les conditions les plus défavorables, la garantie de 5 p. 100 accordée à la part française (9 millions) du capital-actions et son amortissement, ainsi que la garantie et l'amortissement des obligations de la zone française.

« Pendant les dix premières années, cette charge pourra atteindre annuellement 1,500,000 francs; elle ne dépassera pas 800,000 fr. de la dixième à la vingtième année; elle ne semble pas devoir se prolonger au delà de la trentième année, après s'être réduite, à dater de la vingtième, à une moyenne de 400,000 fr.

« Ces évaluations représentent un maximum. Il est possible que très rapidement elles se trouvent supérieures de moitié à la charge réelle. »

« Il nous reste à conclure, et nous ne saurions mieux le faire qu'en reprenant à notre compte les lignes si précises du rapporteur de la commission des chemins de fer :

« Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici qu'aux termes des lettres échangées le 4 novembre 1911 entre M. Jules Cambon et M. de Kiderlen-Waechter et annexées à l'accord franco-allemand, « la mise en adjudication du chemin de fer de Tanger à Fez, qui intéresse toutes les nations, ne doit être primée par la mise en adjudication des travaux d'aucun autre chemin de fer marocain. »

« Ainsi, la mise en valeur de notre protectorat pourrait être ajournée, si un retard quelconque était apporté à la ratification de la convention qui nous est soumise. Les deux Gouvernements intéressés ont fait toutes diligences, la Chambre des députés s'est prononcée d'urgence, le Sénat statuera avec la même rapidité et nous avons le ferme espoir que les Cortès voudront hâter également leur décision. Nous y sommes, nous, d'autant plus intéressés que l'étude d'un premier réseau à construire dans notre zone est déjà fort avancée et qu' aussitôt après l'adjudication des travaux de la ligne Tanger à Fez, le Parlement pourra être consulté sur la méthode qu'il conviendra de suivre pour la construction et l'exploitation de ce premier réseau.

« Il faut convenir, d'ailleurs, que nous ne sommes pas entièrement libres de discuter les clauses de la concession, puisque les plus importantes ont été arrêtées d'un commun

accord entre les représentants du gouvernement espagnol et les représentants du gouvernement français dans des conférences officieuses où les négociations ont été parfois assez difficiles. La moindre réserve faite par le Sénat, en obligeant M. le ministre des affaires étrangères à réouvrir de nouveaux pourparlers, risquerait de retarder notablement la solution, sans grand espoir d'ailleurs d'obtenir les modifications souhaitées. Ce n'est pas sans doute une raison suffisante pour que, contrairement à son habitude, le Sénat accepte le projet qui lui est soumis, sans avoir procédé à une étude consciencieuse et approfondie. Votre commission veut simplement indiquer par là qu'elle s'est attachée à dégager les stipulations principales de la convention, plutôt qu'à une critique des conditions accessoires. Or, dans son ensemble, étant donnés les engagements qui découlent du protocole du 27 novembre 1912, le projet ne nous a paru soulever aucune objection sérieuse. »

En conséquence, après votre commission des chemins de fer, votre commission des finances émet un avis favorable au vote du projet de loi.

ANNEXE N° 341

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet l'intégration du corps des armuriers de la marine dans le corps des équipages de la flotte, par M. Genet, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis a été voté par la Chambre des députés, après déclaration d'urgence, dans sa 2^e séance du 27 mars dernier; en décidant l'intégration du corps des armuriers de la marine dans le corps des équipages de la flotte, il a pour but de réaliser l'unité, l'homogénéité du personnel embarqué et il les aura sûrement atteints en faisant avec les armuriers une nouvelle spécialité du corps des équipages de la flotte, par analogie avec celle des fusiliers, canonniers, etc.

Jusqu'à ce jour, les armuriers de la marine ont été immatriculés à la direction d'artillerie de l'un des cinq ports chefs-lieux d'arrondissement; pour le service auquel ils sont destinés, ils sont simplement détachés, du grade de matelot à celui de premier maître, à bord des bâtiments et dans les dépôts des équipages de la flotte.

L'article 1^{er} du décret du 31 décembre 1913 définit ainsi les attributions des armuriers :

« Le corps des armuriers de la marine est chargé d'assurer le service d'entretien et de réparation du matériel d'artillerie et des armes portatives à bord des bâtiments de l'Etat, dans les directions d'artillerie, en France et aux colonies, dans les dépôts des équipages de la flotte et dans les corps de débarquement de la marine; il contribue aux réparations des torpilles automobiles.

« Il est soumis aux règles de discipline, de subordination militaire et de compétence juridictionnelle applicable aux équipages de la flotte. »

Il résulte des dispositions de cet article que les armuriers de la marine sont appelés à servir bien plus à bord ou dans les dépôts que dans les directions d'artillerie.

En outre, ils reçoivent, après un examen d'aptitude, les premiers éléments d'instruction militaire et nautique en faisant un stage dans les compagnies de formation de la marine; ils accomplissent ensuite une période d'instruction dans l'escadre d'instruction de la Méditerranée, après laquelle ils subissent un examen militaire et professionnel nécessaire à l'obtention du brevet élémentaire d'armurier; ils sont alors immédiatement disponibles à l'embarquement.

Et c'est quand ils ont reçu, en même temps que l'enseignement professionnel, l'éducation militaire du matelot, qu'on les enlève en quelque sorte à ce milieu, pour les rattacher à un service à terre où s'atténuent forcément les fortes empreintes de cette éducation.

Au contraire, en appartenant aux équipages de la flotte, ils continueront à se former à la rude école du bord, ils perfectionneront rapi-

(1) Voir les nos 235, Sénat, année 1914; et 3590-3725-3732 et in-8° n° 791 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

dément leurs connaissances professionnelles ; avec les apprentis canoniers et comme eux, ils apprendront à connaître, dans leurs moindres détails, les appareils souvent très délicats dont ils ont à assurer le bon fonctionnement. En un mot, ils feront, au début de leur carrière, un apprentissage qui nécessite aujourd'hui plusieurs embarquements. Et, ce qui a une grosse importance au point de vue du combat, il sera possible de faire occuper par des armuriers des postes de canoniers brevetés, spécialité souvent insuffisante quant au nombre ; la communauté de l'instruction donnée aux uns et aux autres, aura permis de combler, dans d'excellentes conditions, des vides regrettables.

Les avantages devant résulter du nouvel état de choses sont tels que votre commission, tout en se gardant bien d'empiéter sur les attributions de la commission des finances, dont elle espère un avis favorable, pense que le sacrifice à consentir est amplement justifié. Il s'agit d'une dépense annuelle de 143,000 fr., nécessaire pour mettre en harmonie la situation des armuriers et celle des équipages, et d'une dépense de 20,000 fr. environ, à titre transitoire, laquelle disparaîtra après quelques années.

La nouvelle spécialité créée comportera la succession des grades prévus par la loi du 10 juin 1896, elle comportera aussi le grade d'officier des équipages de la flotte, à la place de celui du contrôleur d'armes. Les armuriers conserveront par ailleurs leurs droits dans l'ancienneté et dans le grade en même temps que les appellations de matelot, quartier-maître, second maître, maître et premier maître ; de même, les droits acquis par suite de services aux colonies seront sauvegardés, ainsi que ceux relatifs à la solde.

L'effectif auquel s'applique le projet de loi s'élève à 351 armuriers de tous grades ; le département de la marine prévoit, dans l'avenir, une augmentation de cet effectif motivée par les exigences toujours croissantes du service, mais le Parlement restera, en définitive, juge de la nécessité de toute augmentation.

C'est dans ces conditions que votre commission de la marine vous propose, messieurs, l'adoption du projet de loi tel qu'il est sorti des délibérations de la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Dès la promulgation de la présente loi, le corps militaire de la marine, chargé, aux termes de la loi du 30 juillet 1911, du service de l'armurerie de la flotte, sera versé dans le corps des équipages de la flotte, où il constituera une spécialité distincte comportant la succession des grades prévus par la loi du 10 juin 1896. Il comportera également celui d'officier des équipages de la flotte (loi du 20 décembre 1913).

Art. 2. — Les armuriers de la marine conserveront, dans le corps des équipages de la flotte, leur ancienneté et le grade correspondant à celui qu'ils possèdent dans leur corps d'origine, dans les conditions ci-après :

Les matelots, les quartiers-maîtres, seconds maîtres, maîtres et premiers maîtres armuriers conserveront leur appellation.

Les premiers maîtres de 1^{re} classe seront placés en tête de la liste des premiers maîtres.

Art. 3. — La durée des services accomplis aux colonies antérieurement à la promulgation de la présente loi, par les armuriers de la marine, comptera comme service à la mer à bord des bâtiments de l'Etat, au point de vue des conditions à remplir pour leur promotion au grade immédiatement supérieur à celui dans lequel ils auront été versés dans le corps des équipages de la flotte.

Art. 4. — Il ne sera plus fait d'admission dans le corps des officiers d'administration, contrôleurs d'armes de la marine. Ceux de ces officiers en service au moment de la promulgation de la présente loi continueront à bénéficier, même en cas d'avancements successifs en grade, de la situation qui leur est faite en vertu de la loi du 2 juillet 1900, réglant et unifiant la situation des personnels administratifs des services militaires, loi qui leur a été rendue applicable par décret du 7 décembre 1900.

Ils remplaceront, jusqu'à leur radiation des contrôles de l'activité, un même nombre d'officiers des équipages de la flotte armuriers.

Art. 5. — Pour être nommés et promus dans le corps des officiers des équipages de la flotte, les premiers maîtres armuriers doivent satisfaire aux conditions d'aptitude professionnelle prévues par un décret.

Le cadre des officiers des équipages de la flotte armuriers est fixé d'après les besoins du service, en tenant compte des crédits accordés à cet effet chaque année.

Art. 6. — Les armuriers de tous grades, en possession, au moment de leur passage dans les équipages de la flotte, d'une solde qui, augmentée du salaire de travail, serait supérieure à celle déterminée par les tarifs prévus pour les marins de ce corps, recevront, sous forme de gratifications mensuelles et jusqu'à leur promotion au grade supérieur, le montant de la différence entre ces deux allocations.

Art. 7. — Toutes les autres dispositions de détail relatives à l'exécution de la présente loi seront réglées par un décret.

ANNEXE N° 342

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi,

tendant à autoriser l'engagement des crédits nécessaires à l'incorporation en surnombre dans les cadres des commis de certains employés en service au ministère de la marine (art. 104 disjoint du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914, par M. Emile Chautemps, sénateur (1).

ANNEXE N° 343

(Session ord. — Séance du 1^{er} juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi fixant la composition des cours d'appel et des tribunaux de première instance (art. 67, disjoint du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914, par M. Alexandre Bérard, sénateur (1).

Messieurs, l'article 105 de la loi de finances du 31 juillet 1913 porte la disposition suivante : « Il ne peut être introduit dans la loi de finances que des dispositions visant directement les recettes ou les dépenses, à l'exclusion de toutes autres questions. »

Or, l'article 67 du projet de loi de finances du budget de 1914 apporte une modification aux tableaux A et B annexés à la loi du 30 août 1883 qui fixe la composition des cours d'appel et des tribunaux de première instance.

Dans le budget de la justice, nous vous avons proposé de voter les crédits relatifs à ces créations. Elles sont, en effet, indispensables.

Uniquement pour nous conformer à la loi de 1913, nous vous avons proposé de disjointer l'article 67 de la loi de finances du budget de 1914 et d'en faire l'objet d'un projet de loi spéciale.

Nous vous proposons donc d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — Les tableaux A et B annexés à la loi du 30 août 1883 et fixant la composition des cours d'appel et des tribunaux de première instance sont modifiés ainsi qu'il suit :

(1) Voir les nos 214-272 et annexe, Sénat, année 1914, et 3123-3487 et in-8° 819, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 214-272 et annexe, Sénat, année 1914, et 3123-3487 et in-8° 819 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

TABLEAU A

DÉSIGNATION	COURS D'APPEL	CHAMBRES	PREMIERS présidents.	PRÉSIDENTS de chambre.	CONSEILLERS	PROCUREURS généraux.	AVOCATS généraux.	SUBSTITUTS	GREFFIERS en chef.	COMMISS greffiers.
Création d'une chambre.....	Douai.....	4	1	4	22	1	3	3	1	5
Création d'une chambre.....	Toulouse.....	3	1	3	16	1	2	2	1	4

TABLEAU B

DÉSIGNATION	TRIBUNAUX	CHAMBRES	PRÉSIDENTS	VICE-PRÉSIDENTS	JUGES d'instruction.	JUGES	JUGES suppléants.	PROCUREURS de la République.	SUBSTITUTS	GREFFIERS	COMMISS greffiers.
Tribunaux de première instance siégeant dans les villes de 80,000 habitants et au-dessus.											
Création d'une chambre et d'un cabinet d'instruction.....	Lyon.....	3	1	4	4	10	6	1	7	1	5
Création de deux cabinets d'instruction.....	Marseille.....	4	1	3	5	8	8	1	6	1	6
Tribunaux de première instance siégeant dans les villes de moins de 20,000 habitants.											
Suppression d'un poste de juge.....	Bayeux.....	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1

ANNEXE N° 344

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine (année 1910) (1), chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier les articles 2 et 11 de la loi du 14 juillet 1908 concernant les pensions sur la caisse des invalides de la marine, par M. Riotteau, sénateur (2).

Messieurs, les veuves et orphelins de marins morts titulaires d'une pension proportionnelle ont droit à une pension égale à la moitié de ladite pension, dans les conditions fixées par les articles 8, 9, 10 de la loi.

Mais si le marin meurt après le jour où la commission spéciale, instituée à l'article 1^{er} de ladite loi a constaté son droit à la pension proportionnelle, mais avant que cette pension n'ait été liquidée, comme il n'est pas encore titulaire de cette pension, la veuve ou les orphelins se trouvent privés des droits à cette pension.

Il y a là une anomalie fâcheuse et qu'il convient de faire disparaître et, pour y arriver, il suffit de modifier le paragraphe 3 de l'article 11 de la loi du 14 juillet 1908, en rédigeant comme suit ledit article.

« Les veuves ou les orphelins dont les droits à une pension proportionnelle auront été constatés par la commission spéciale instituée à l'article 1^{er} de la loi auront droit à une pension égale à la moitié de ladite pension proportionnelle, dans les conditions visées par les articles 8, 9 et 10, et la jouissance de cette pension remontera au jour du décès du mari. »

Cette modification n'entraînera pas une grande dépense d'après les renseignements de l'administration compétente; le nombre des pensions se trouvant dans ce cas ne s'élève pas à plus de deux par année, et le taux moyen est de 250 fr. pour chacune, soit environ 500 fr. annuellement.

Les auteurs de la proposition votée par la Chambre des députés demandent, en outre, que la commission spéciale instituée par l'article 1^{er} se réunisse tous les deux mois pour éviter les lenteurs de la liquidation des pensions, qui durent toujours plusieurs mois et même quelquefois plus d'un an avant d'être liquidées.

L'administration de la marine, consultée, ne fait pas d'objection à l'adoption de cette mesure. Une commission analogue se réunissant tous les deux mois pour examiner les demandes des marins sur la caisse de prévoyance, il serait facile de charger cette commission des réclamations des marins sur la caisse des invalides.

Enfin, le projet de loi voté par la Chambre des députés étend aux vieux marins les dispositions bienveillantes de l'article 9 de la loi du 20 juillet 1897, dispositions reproduites implicitement dans l'article 2 de la loi du 14 juillet 1908.

Dans la législation antérieure à la loi du 18 avril 1884, la navigation à la petite pêche ne comptait d'abord que pour moitié, puis pour les trois quarts de sa durée dans le calcul de services donnant droit à la demi-solde.

Depuis, on a reconnu que la petite pêche présente autant de risques pour les marins et est aussi pénible que celle du long cours ou du cabotage.

Les marins à la petite pêche, ne s'éloignant que momentanément du rivage, sont toujours à la disposition du ministre en cas de levée extraordinaire.

Enfin la petite pêche subit en ce moment une crise douloureuse, dont les conséquences échappent à l'action des pouvoirs publics, et qu'il est cependant bon d'atténuer par tous les moyens possibles.

En conséquence, votre commission vous propose de décider que cette petite pêche comptera pour sa durée effective, sans réduction, pour le calcul des services donnant droit à la demi-solde quelle que soit l'époque à laquelle cette navigation aura été effectuée.

L'administration de la marine estime à 300 le nombre des vieux marins qui seront appelés à

(1) La commission de la marine visée à ce rapport est la commission nommée le 29 janvier 1914 et non celle de 1910.

(2) Voir les nos 234, Sénat, année 1910, et 2711-2921-3294 et in-8° n° 733 — 9^e législ. — de la Chambre des députés.

bénéficier de ces dispositions proposées, pendant la première année de leur application. La dépense s'élèvera à environ 120,000 fr., mais elle décroîtra rapidement.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter les modifications ci-après comme au texte.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Le paragraphe 3 de l'article 11 de la loi du 14 juillet 1908 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les veuves ou les orphelins des marins, dont les droits à une pension proportionnelle auront été constatés par la commission spéciale instituée à l'article 1^{er} de la loi, auront droit à une pension égale à la moitié de ladite pension proportionnelle dans les conditions visées par les articles 8, 9 et 10, et la jouissance de la pension remontera au jour du décès du mari. »

Art. 2. — La commission spéciale instituée à l'article 1^{er} de la loi du 14 juillet 1908 se réunit tous les deux mois.

Art. 3. — Il sera ajouté au paragraphe 4^e de l'article 2 de la loi du 14 juillet 1908, après les mots : « sans limite de temps », les mots : « quelle que soit l'époque à laquelle ils ont été effectués. »

Art. 4. — Les dispositions de l'article 1^{er} ci-dessus seront applicables aux veuves et aux orphelins dont le mari ou le père sera mort depuis le 1^{er} janvier 1908.

ANNEXE N° 345

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux dépenses de construction des écoles primaires spéciales aux indigènes de l'Algérie, par M. Guillaume Chastenet, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi, adopté par la Chambre des députés le 30 mars 1914, et qui vous est actuellement soumis, a pour objet de déroger aux dispositions des lois du 30 octobre 1886 et du 19 juillet 1889 et des décrets des 8 novembre et 9 décembre 1887, 21 juillet 1890 et 18 octobre 1892, qui font de la construction de toutes les écoles primaires algériennes une œuvre essentiellement communale.

Une expérience de plus de vingt années a fait apparaître les défauts de cette législation, particulièrement en ce qui concerne les écoles primaires spéciales aux indigènes.

En effet, tandis que le programme d'extension de l'enseignement indigène adopté en 1892 comportait la création de 100 à 120 classes par an, tandis que le projet de 1907-1908 en demandait encore 82, il n'a été en fait ouvert, en Algérie, pour les indigènes, de 1890 à 1901, que 288 classes nouvelles, soit 24 classes par an, et de 1901 à 1911, que 233 classes, soit 23 par an.

Et cependant, pendant la première de ces périodes, l'Etat avait subventionné les communes d'une somme de 2,802,000 fr., et pendant la seconde, la contribution du budget de l'Algérie dans les dépenses de construction, d'acquisition et d'agrandissement des écoles spéciales aux indigènes a été de 3,435,000 fr.

La part contributive des communes algériennes a été en fait le plus souvent réduite au minimum de 20 p. 100.

L'insuffisance des résultats n'a donc nullement pour cause un défaut de sollicitude de la part des autorités supérieures. Il vient en partie du peu de ressources dont disposent les communes algériennes, organismes en voie de formation qui ont encore tout à créer et auxquels le budget de l'Algérie est encore le plus souvent obligé de venir en aide pour l'exécution des travaux les plus indispensables.

Mais le mal provient surtout des difficultés et des lenteurs de la procédure légale telle qu'elle est établie actuellement :

Tout d'abord les assemblées municipales sont toujours libres d'ajourner les créations d'écoles proposées par l'administration. En tous les cas, c'est à la commune qu'est réservé

(1) Voir les nos 229, Sénat, année 1914, et 3358-3697 et in-8° n° 806 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

le soin d'étudier le projet et de le faire exécuter. Il arrive fréquemment que des projets, préparés dans ces conditions, dépassent de beaucoup le maximum des dépenses fixées par les assemblées algériennes. D'autres fois ils sont mal conçus et l'administration ne peut les accepter. Enfin, souvent, on ne trouve pas d'entrepreneur lors de la mise en adjudication d'une école isolée en pays indigène. Ce sont là autant d'obstacles qui s'opposent à l'exécution rationnelle d'un plan méthodique de scolarisation et à l'exécution en temps voulu d'un programme annuel de construction.

Ne pourrait-on admettre, comme le faisait Jules Ferry quand il proposait la création d'écoles nationales indigènes en Kabylie, que l'œuvre de l'instruction publique indigène est œuvre de souveraineté et d'utilité nationales.

C'est ce qu'a pensé le Gouvernement en présentant le projet de loi qui vous est soumis. Celui-ci met obligatoirement à la charge du budget algérien les dépenses intégrales de construction, de grosses réparations et de mobilier des écoles spéciales aux indigènes. Il confie à des agents rétribués par la colonie l'étude, la préparation, la mise en adjudication des projets, la surveillance et la vérification des travaux. Les communes restent chargées seulement de l'entretien tant des locaux que du mobilier des maîtres et de celui de l'école.

Les assemblées municipales sont toujours appelées à voter le principe de la création des écoles, mais en cas de refus le gouverneur général peut, en conseil de gouvernement, passer outre.

Les mesures proposées ont reçu l'approbation des assemblées financières algériennes par des résolutions en date des 13 et 28 juin 1912.

Il appartient maintenant au Parlement de permettre l'application légale de la réforme.

Le chapitre 10 de la section III du budget de l'Algérie, pour l'exercice 1914, ouvre à l'administration un crédit de 820,000 fr. pour la construction d'écoles et de classes destinées aux indigènes. Une partie très importante de ce crédit tomberait en annulation si les Chambres venaient à se séparer avant le vote définitif du projet ci-après, projet dont votre commission a l'honneur de vous proposer l'adoption.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Sont mises intégralement à la charge du budget de l'Algérie et classées parmi les dépenses obligatoires :

1^o Les dépenses de construction, d'installation ou d'aménagement des écoles ou classes primaires publiques de toute nature spécialement destinées aux indigènes ;

2^o Les dépenses afférentes aux travaux de grosses réparations à effectuer à ces mêmes écoles ou classes ;

3^o Les dépenses d'achat du mobilier personnel des maîtres et du matériel scolaire des classes.

Art. 2. — Les conseils municipaux des communes de plein exercice ou les commissions municipales des communes mixtes ou indigènes seront toujours appelés à voter le principe de la création des écoles ou classes spéciales aux indigènes. Néanmoins, en cas de vote défavorable de ces assemblées, le gouverneur général pourra passer outre et prononcer d'office la création d'une école par décision prise en conseil de Gouvernement.

Art. 3. — L'étude, la préparation, la mise en adjudication des projets de constructions scolaires, ainsi que la surveillance et la vérification des travaux sont confiés à des agents désignés par le gouverneur général et rétribués sur le budget de la colonie.

Après l'achèvement et la réception des travaux, les locaux, le mobilier des maîtres et le matériel scolaire de chaque classe sont remis à la commune intéressée qui est tenue d'en assurer l'entretien.

Art. 4. — Sont abrogés toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment l'article 14 de la loi du 21 décembre 1908 et les articles 17, 21 (§ 2), 23, 24, 25, 27 (§ 1^{er}) et 28 du décret du 18 octobre 1892.

ANNEXE N° 346

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi tendant à admettre au droit à pension les

Juges suppléants de carrière recrutés antérieurement au décret du 13 février 1908 (art. 69 disjoint du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914), par M. Alexandre Bérard, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, pour se conformer aux dispositions de l'article 105 de la loi de finances de 1910, vous avez disjoint l'article 69 du projet de loi adopté par la Chambre.

Sur le fond, votre commission des finances estime, quelle que soit la gravité de la mesure, qu'on ne saurait, sans injustice, traiter les juges suppléants, lesquels ne touchent aucun salaire, autrement que les surnuméraires d'autres administrations.

Elle vous propose donc d'adopter le projet de loi déposé par le Gouvernement :

PROJET DE LOI

Article unique. — Les services rendus par les juges suppléants de première instance par les juges suppléants recrutés antérieurement au décret du 13 février 1903 sont admissibles pour la constitution du droit à pension, et pour la liquidation de la pension, lorsqu'ils prennent fin par la nomination à un poste de magistrat titulaire dans les cours et tribunaux. Ces services donnent lieu, pour leur durée intégrale au versement de retenues rétroactives, qui sont calculées sur la base du traitement affecté au premier poste titulaire occupé et doivent être effectuées en autant de fois douze-termes qu'il y a d'années entières de suppléance, la fraction d'année en excédent étant toujours négligée.

Pour bénéficier des dispositions de l'alinéa précédent les magistrats titulaires actuellement en exercice qui, après s'être pourvus à cet effet auprès du garde des sceaux, auront effectué le versement des retenues rétroactives dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi.

Lors de leur admission à la retraite, les magistrats doivent produire, à l'appui de leur demande à fin de liquidation de leur pension, la justification qu'ils ont effectué le versement intégral des dites retenues rétroactives.

Pour être admis à se prévaloir des dispositions qui précèdent, les magistrats nommés avant la mise en vigueur du décret du 13 février 1908 devront justifier, par un certificat du ministre de la justice, qu'ils ont exercé les fonctions de juge suppléant à l'exclusion de toute autre profession. L'inscription à un barreau en qualité d'avocat stagiaire n'est pas considérée, pour l'application de la présente loi, comme constituant l'exercice d'une profession.

Le présent article n'est point applicable aux services rétribués rendus en qualité de juge suppléant au tribunal de la Seine en vertu de l'article 35 de la loi du 27 février 1912, ces services demeurant assimilés à ceux des magistrats titulaires pour l'application de la loi du 9 juin 1853.

ANNEXE N° 347

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jeanneney relative au classement des préfetures et des sous-préfetures (amendement n° 10 au projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914), par M. Alexandre Bérard, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, notre collègue, M. Jeanneney, a déposé un amendement que, pour vous conformer aux dispositions de l'article 105 de la loi de finances de 1913, vous avez disjoint.

L'amendement, en la pensée qui a dicté sa rédaction, est d'une absolue justice. Ce texte barrera la route à l'arbitraire; à un arbitraire qui peut être préjudiciable au

(1) Voir les nos 244-272 et annexe, Sénat, année 1914, et 3123-3487 et in-8° n° 819 — 10° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 244-272 et annexe, Sénat, année 1914, et 3123-3487, et in-8° 819 — 10° législ. — de la Chambre des députés.

Trésor d'une part et qui, de l'autre, soulève légitimement les protestations du personnel.

Nous pouvons regretter certaines promotions de classes faites sans raisons plausibles, par mesure de faveur individuelle non justifiable; elles ont été faites dans les années antérieures.

Il ne faut pas que de pareils faits se renouvellent.

Nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Aucune modification au classement des préfetures ou sous-préfetures ne peut être faite que par la loi.

ANNEXE N° 348

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi concernant le traitement annuel des juges suppléants et attachés titulaires du ministère de la justice ayant subi avec succès l'examen d'admission dans la magistrature (art. 63 disjoint du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914), par Alexandre Bérard, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, à la demande de la commission des finances, vous avez disjoint de la loi de finances l'article 68 — du texte voté par la Chambre — la mesure étant en dehors des dispositions de l'article 105 de la loi de finances de 1913.

Nul ne conteste le bien-fondé de la disposition.

Par mesure de juste sagesse, le Gouvernement propose d'exclure de la disposition les juges suppléants exerçant la profession d'avocat ou d'avoué.

Votre commission vous propose d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — A partir du 1^{er} juillet 1914, un traitement annuel de 2.500 fr. sera alloué aux juges suppléants actuellement rétribués, aux juges suppléants et aux attachés titulaires au ministère de la justice ayant subi avec succès l'examen d'admission dans la magistrature.

Ne pourront recevoir le traitement prévu au paragraphe précédent les juges suppléants exerçant la profession d'avocat ou celle d'avoué.

Il n'est pas dérogé aux dispositions de la loi du 27 février 1912 fixant le traitement des juges suppléants au tribunal de la Seine.

Le traitement des juges suppléants et des attachés au ministère de la justice, prévu au paragraphe 1^{er}, est soumis aux retenues visées par l'article 3 de la loi du 9 juin 1853.

Sont abrogés le paragraphe 1^{er} de l'article 25 de la loi du 13 avril 1900 modifié par l'article 93 de la loi du 8 avril 1910 et le paragraphe 3 de l'article 25 de la loi du 13 avril 1900, ainsi que le décret du 18 octobre 1913 pris en exécution de ces dispositions.

ANNEXE N° 349

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à instituer la police d'Etat dans les communes de Toulon et de la Seyne, par M. Alexandre Bérard, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le 30 mars 1914, la Chambre des députés a adopté le projet de loi instituant la

(1) Voir les nos 244-272 et annexe, Sénat, année 1914, et 3123-3487 et in-8° 819. — 10° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 244-272, Sénat, année 1914, et 2966-3769 et in-8° 804. — 10° législ. — de la Chambre des députés.

police d'Etat dans les communes de Toulon et de la Seyne (Var).

La raison d'une telle disposition exceptionnelle saute aux yeux.

La Seyne n'est que la banlieue de Toulon faisant corps avec cette cité; or, notre grand port militaire, plus que toute autre ville, est exposé aux agissements criminels d'éléments interlopes et cosmopolites mettant en danger à la fois la population locale et la sécurité même de nos forces navales.

Votre commission vous propose d'accepter le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sauf une modification matérielle dans l'article 7, rendue nécessaire par la marche du temps.

L'article 7 voté par la Chambre porte que la loi aura son effet : « à partir du 1^{er} janvier 1914 », nous demandons de mettre : « à partir du 1^{er} janvier 1915 ».

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Par extension de l'article 101, et sous réserve de l'application de l'article 105 de la loi du 5 avril 1884, le préfet du Var exerce, dans les communes de Toulon et de la Seyne, les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine, en vertu de l'arrêté du 3 brumaire an IX et de la loi du 10 juin 1853.

Art. 2. — Les frais de la police de la commune de Toulon sont inscrits en totalité au budget de l'Etat.

Sur le montant de la dépense globale, la commune de Toulon doit rembourser à l'Etat, en premier lieu, une somme égale au montant des dépenses ordinaires de police effectuées par elle au cours de l'exercice 1913; en second lieu, la moitié du surplus.

Art. 3. — Les frais de la police de la commune de la Seyne sont inscrits en totalité au budget de l'Etat.

Sur le montant de la dépense globale, la commune de la Seyne doit rembourser à l'Etat, en premier lieu, une somme égale au montant des dépenses ordinaires de police effectuées par elle au cours de l'exercice 1913, et en second lieu, la moitié du surplus.

Art. 4. — En raison des dépenses de police mises à leur charge par la présente loi, les communes de Toulon et de la Seyne peuvent, indépendamment des taxes et surtaxes d'octroi auxquelles elles sont en droit de prétendre en vertu de la législation actuelle, avoir recours, selon les formes et conditions prévues par l'article 137 de la loi du 5 avril 1884, à une taxe d'octroi sur l'alcool dont le taux ne devra pas dépasser 2) fr. par hectolitre d'alcool pur.

Art. 5. — Par dérogation à la loi du 9 juin 1853, tous les agents de police en fonction à Toulon et à la Seyne, lors de la promulgation de la présente loi, restent placés sous le régime de retraites auquel ils sont actuellement soumis.

Il est dérogé également à la loi du 9 juin 1853 en ce qui concerne les employés chargés de l'administration de la police à la sous-préfecture de Toulon et à la préfecture du Var, qui restent soumis au même régime de retraites que les autres employés de la préfecture.

Art. 6. — Les cadres du personnel et les dépenses du service sont fixés annuellement par décrets rendus sur le rapport du ministre de l'intérieur et du ministre des finances.

Art. 7. — La présente loi aura son effet à partir du 1^{er} janvier 1915.

ANNEXE N° 350

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture d'un crédit extraordinaire de 8 millions de francs pour venir en aide aux agriculteurs victimes des intempéries, par M. Jules Develle, sénateur (1).

Messieurs, l'année 1913 a été marquée par une série de sinistres qui dans certaines ré-

(1) Voir les nos 65, Sénat, année 1914, et 2972-3457 et in-8° 691 — 10° législ. — de la Chambre des députés.

gions ont eu le caractère de véritables désastres. Une suite ininterrompue d'orages, de chutes de grêle, des pluies persistantes, de fortes gelées, ont causé à l'agriculture et à la viticulture des dommages considérables.

Le Gouvernement et le Parlement se sont préoccupés de venir en aide à nos populations agricoles et viticoles si gravement éprouvées. Diverses propositions de loi tendant à l'allocation de secours exceptionnels ont été soumises à la Chambre des députés. Dès le 9 juillet 1913, le Gouvernement avait déposé un projet de loi portant ouverture d'un crédit de 2,500,000 fr. Mais, le 2 décembre 1913, M. le ministre de l'agriculture adressa à M. le président de la commission du budget une lettre par laquelle il portait à 8 millions de francs le concours financier de l'Etat.

Il précisait en ces termes les conditions dans lesquelles les secours seraient distribués :

« Il ne s'agit pas d'allouer des secours individuels, secours dont l'insuffisance est notoire (2 p. 100) et dont la distribution tardive n'a lieu qu'après de longues formalités.

« Le crédit serait réparti entre les départements sinistrés par une commission présidée par le premier président ou par le procureur général de la cour des comptes et composée d'un conseiller d'Etat, d'un conseiller à la cour de cassation, trois sénateurs et trois députés et de fonctionnaires désignés par le ministre des finances et par le ministre de l'agriculture.

« Dans chaque département l'emploi des subventions de l'Etat serait, comme en 1910, réglé par une commission présidée par le préfet et comprenant deux membres du conseil général dont le président de la commission départementale, deux fonctionnaires relevant du ministère de l'agriculture et deux fonctionnaires relevant du ministère des finances.

« Les secours de l'Etat devraient se traduire surtout, sauf les cas particuliers laissés à l'appréciation des commissions départementales, par un concours financier donné à des collectivités, communes, syndicats et associations diverses.

« Cette aide se traduirait par des allocations aux syndicats pour acheter en commun les produits indispensables au traitement des vignes malades, pour mettre en culture des vignobles laissés en friches, par des subventions aux communes qui entreprendraient de créer ou d'améliorer des chemins ruraux; enfin, par des subventions aux départements, subventions qui seraient transmises par ceux-ci aux syndicats agricoles ou viticoles. »

La Chambre des députés, se rangeant à l'avis exprimé dans la lettre ministérielle, avait, sans débat, adopté le projet de loi qui lui avait été soumis.

Cette somme de 8,000,000 fr. est de beaucoup supérieure à celles que, dans des circonstances analogues, l'Etat a précédemment accordées aux agriculteurs victimes des intempéries; la situation budgétaire ne permet pas de consentir un sacrifice aussi important. Cependant il y a lieu de tenir compte non seulement des dommages causés par les redoutables fléaux qui ont, pendant la saison d'été, porté dans un grand nombre de régions la désolation et la ruine, mais de ceux qui ont été la conséquence des perturbations atmosphériques qui ont marqué la fin de l'automne 1913; il semble donc nécessaire de fixer à 4,000,000 de francs auxquels il faut ajouter 561,358 fr. réclamés par le ministre de l'intérieur pour la réparation des chemins vicinaux, la somme qui permettra d'apporter un appui efficace à nos agriculteurs et à nos vignerons.

Votre commission des finances s'associe aux sentiments de sollicitude et de sympathie pour les populations agricoles et viticoles qui ont inspiré le Gouvernement et la Chambre. Toutefois elle estime que le crédit voté par la Chambre des députés doit être réduit à 4,561,358 fr., et sous cette réserve elle propose au Sénat d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est ouvert au ministre de l'agriculture, en addition aux crédits provisoires alloués par la loi du 29 décembre 1913, un crédit de 4,561,358 fr. qui sera inscrit à un chapitre spécial portant le n° 74 bis et intitulé : « Allocations extraordinaires pour venir en aide aux agriculteurs, victimes des intempéries. »

Art. 2. — La répartition entre les départe-

ments du crédit ouvert par l'article précédent, sera effectuée par une commission présidée par le premier président de la cour des comptes ou par le procureur général près cette cour et composée de : un conseiller d'Etat, un conseiller à la cour de cassation, trois sénateurs et trois députés, trois fonctionnaires du ministère des finances désignés par le ministre des finances, le directeur de l'administration départementale et communale au ministère de l'intérieur, trois fonctionnaires du ministère de l'agriculture désignés par le ministre de l'agriculture.

Dans chaque département, l'emploi de la subvention attribuée sera réglé par une commission présidée par le préfet et qui comprendra deux membres du conseil général, dont le président de la commission départementale, deux fonctionnaires relevant du ministère de l'agriculture et deux fonctionnaires relevant du ministère des finances.

ANNEXE N° 351

(Session ord. — Séance du 2 juillet 1914.)

DÉCRET du Président de la République portant retrait du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de déclarer d'utilité publique l'établissement, dans le département des Ardennes, d'un chemin de fer d'intérêt local à voie de 1 mètre, formant prolongement vers Sugny et Pussemange de la ligne vicinale belge de Bouillon à Corbion. (N° 149, année 1913.)

ANNEXE N° 354

(Session ord. — 2^e séance du 3 juillet 1914.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi tendant à autoriser l'engagement des crédits nécessaires à l'incorporation en surnombre dans les cadres des commis de certains employés en service au ministère de la marine (art. 104 disjoint du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1914), par M. Emile Chauteemps, sénateur (1).

ANNEXE N° 355

(Session ord. — 2^e séance du 3 juillet 1914.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés, tendant à la création d'une caisse des monuments historiques (2).

ANNEXE N° 356

(Session ord. — 2^e séance du 4 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances (année 1913) chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'autoriser la cession à « l'œuvre du roi Oscar II » des bâtiments et terrains provenant de l'ancienne batterie déclassée de Saint-Barthélemy (Guadeloupe), par M. Gervais, sénateur (3).

(1) Voir les nos 214-212 et annexe 312, Sénat, année 1914, et 3123-3187 et in-8° 819 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos Sénat, 216 et 386 (année 1912), 214 (année 1913) et 3365-3821 et in-8° 823, — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 4, Sénat, année 1908, et 774-1021 et in-8° 235 — 9^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 357

(Session ord. — 2^e séance du 4 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif à la construction d'un hôpital maritime de 500 lits à Lorient, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Gauthier, ministre de la marine, par M. Messimy, ministre de la guerre, et par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 358

(Session ord. — 2^e séance du 4 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, réglant la situation des inscrits maritimes français embarqués sur les navires monégasques, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères, par M. Gauthier, ministre de la marine, et par M. J. Noulens, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 359

(Session ord. — Séance du 6 juillet 1914.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier les articles 1075, 1076, 1077, 1078, 1079, 1080 et 1097 du code civil, concernant les partages faits par les ascendants, par M. André Lebert, sénateur (3).

Messieurs, le premier rapport que nous avons eu l'honneur de vous présenter sur la proposition de loi concernant les partages faits par les ascendants, contient l'exposé des deux doctrines successives de la cour de cassation, résultant, la plus ancienne, de son arrêt du 4 février 1845, et la plus récente, de ses arrêts de 1862, 1861 et 1863.

Dans son arrêt de 1845, la cour avait posé en principe :

1^o Que le partage fait par acte entre vifs déshérait irrévocablement l'ascendant donateur des biens y compris;

2^o Qu'il fixait irrévocablement sur la tête des descendants la propriété de ces biens, même à l'égard de la réserve et de la portion disponible qui leur correspondaient;

3^o Que ces biens ainsi enlevés complètement et à jamais au patrimoine de l'ascendant, sa succession unique consistait ensuite exclusivement dans les biens non compris dans le partage;

4^o Que c'était seulement sur la masse de ces derniers biens qu'on devrait fixer et liquider la réserve légale et la portion disponible, sans qu'aucun rapport, soit réel, soit fictif des biens compris dans le partage pût alors être exigé;

5^o Qu'enfin le partage pouvait être attaqué pour cause de lésion ou d'atteinte à la réserve, même du vivant de l'ascendant.

Mais elle ne devait pas persister dans cette interprétation des articles 1075 et suivants du code civil. Dès le 4 juin 1862 elle décidait que le droit d'attaquer le partage fait par un ascendant pour cause de lésion de plus du quart, ou pour atteinte à la réserve, ne prenait naissance qu'au décès du donateur et ne s'ouvrait qu'avec sa succession. Et elle en concluait que, pour apprécier la lésion ou l'atteinte à la réserve, les biens partagés par l'ascendant devaient être estimés d'après leur valeur au jour du décès et non d'après leur valeur au jour du partage.

Trois autres arrêts en date des 28 janvier 1864,

(1) Voir les nos 3771-3859, et in-8° 832 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 2231-2349 et in-8° n° 690 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos Sénat, 150, année 1910; 181, année 1913, et 2230-3006, et in-8° 648, — 9^e législ. — de la Chambre des députés.

29 août 1864 et 21 juin 1868, confirmaient sa nouvelle doctrine dont elle ne s'est plus écartée depuis.

La Chambre des députés, tout en décidant qu'à l'avenir on devrait, pour apprécier la lésion, évaluer les biens partagés d'après leur valeur au jour de l'acte, n'a pas cru nécessaire de se rallier à la doctrine de l'arrêt de 1845.

Elle a, en effet, décidé, dans l'article 1080, que le délai de la prescription des actions en rescision du partage et en réduction pour atteinte à la réserve ne commencerait à courir qu'à compter du décès de l'ascendant, et elle n'a apporté aucune dérogation à l'article 922 du code civil, qui, pour le calcul de la quotité disponible, ordonne de réunir fictivement à la masse des biens existant au décès, la valeur de ceux précédemment donnés.

Votre commission avait, au contraire, pensé que l'innovation consistant à fixer au jour de l'acte la valeur des biens partagés devait entraîner le retour pur et simple à la doctrine de l'arrêt de 1845.

En conséquence, elle vous avait proposé : 1^o d'ajouter à l'article 1079 la disposition suivante : « Il est formellement dérogé en cette matière, aux règles posées par l'article 922 du code civil » ; et 2^o de modifier le texte de l'article 1080, adopté par la Chambre des députés, en faisant partir le délai de la prescription du jour même de l'acte.

Toutefois, par suite d'une erreur matérielle, c'est le texte de l'article 1080, adopté par la Chambre, qui a été mis aux voix et voté en première lecture par le Sénat.

Quoi qu'il en soit, les propositions de votre commission ont soulevé des objections qui ont motivé un nouvel examen de la question.

Au point de vue théorique, on a critiqué le retour à une ancienne jurisprudence condamnée depuis plus de cinquante ans, et l'abandon de principes de droit qui sont aujourd'hui universellement admis.

Au point de vue pratique, on a protesté contre les résultats auxquels conduirait l'application des règles posées par l'arrêt de 1845.

Un père de famille possédant 100,000 fr. ne pourrait plus, après avoir partagé 95,000 fr. entre ses trois enfants, disposer par testament des 5,000 fr. de surplus. Si, en effet, la valeur des biens partagés n'était pas réunie aux 5,000 francs existant au décès, la quotité disponible ne serait que du quart de ces 5,000 fr., soit 1,250 fr., et les enfants seraient en droit de faire réduire, à cette somme dérisoire, les legs faits par leur père.

En ce qui touche la rescision, on a fait remarquer qu'elle aurait pour conséquence, si elle pouvait être prononcée du vivant de l'ascendant, de mettre à néant non seulement le partage mais aussi la donation, le tout ne formant qu'un acte indivisible, et on a cité dans ce sens deux arrêts de la cour de cassation des 4 juin 1849 et 25 février 1853.

L'ascendant rentrerait donc en possession des biens dont il s'était démis et ne serait pas tenu de faire un nouveau partage.

Quel serait alors le sort des aliénations faites par les enfants avant la rescision ?

Ces considérations ont touché votre commission qui, tout bien considéré, vous propose de ne pas maintenir l'addition faite à l'article 1079 et de rédiger l'article 1080 conformément à la pensée de la Chambre, mais en termes plus explicites encore et en prévoyant le cas où les père et mère ont fait ensemble le partage de leurs biens confondus dans une seule masse.

Ce sera seulement au décès du survivant des donateurs que la prescription commencera à courir.

Quant au délai de cette prescription, la commission pense qu'il pourrait être fixé à deux années pour les partages entre vifs et à cinq années pour les partages testamentaires.

Ces délais sont suffisants pour permettre aux donateurs ou à leurs représentants légaux s'ils sont mineurs ou incapables d'apprécier la valeur de chaque lot, et il y a intérêt à la fois pour les héritiers et pour les tiers qui traitent avec eux, à réduire, dans toute la mesure du possible, la période d'incertitude qui suit le décès.

La principale innovation contenue dans la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, c'est, comme nous l'avons dit dans notre premier rapport : « L'estimation des biens partagés, suivant leur valeur à l'époque de l'acte de partage ».

Cette innovation a reçu l'approbation unanime de tous ceux qui s'intéressent à la stabilité des partages et à la consolidation du droit de propriété.

Bien mieux votre commission a été sollicitée, dans les termes les plus pressants, de ne pas en restreindre l'application aux biens compris dans les partages anticipés, mais, au contraire, de l'étendre à tous les biens donnés, avec ou sans partage, et d'en faire une règle générale obligatoire dans tous les cas où une évaluation est nécessaire, qu'il s'agisse de lésion à apprécier, de rapport à faire, ou de quotité disponible à calculer.

Cette extension paraît, à vrai dire, commandée par le dernier paragraphe de l'article 1078 qui, prévoyant le cas de nullité ou de rescision du partage, porte que des enfants ou descendants qui viendront au nouveau partage auront le rapport des biens qui leur avaient été attribués par l'ascendant suivant les règles prescrites par les articles 855 et suivants.

L'une de ces règles est contenue dans l'article 860 ainsi conçu : « Le rapport n'a lieu qu'en moins prenant quand le donataire a aliéné l'immeuble avant l'ouverture de la succession. Il est dû de la valeur de l'immeuble à l'époque de l'ouverture. »

On devrait donc, si on se bornait à adopter la réforme votée par la Chambre, sans modifier en même temps l'article 860, prendre la valeur à l'époque du partage pour apprécier la lésion, puis, si la rescision était prononcée, prendre la valeur au décès, pour fixer le montant du rapport. Un semblable système ne pourrait pas se justifier.

D'autre part, aux termes de l'article 868, le rapport du mobilier ne se fait qu'en moins prenant, sur le pied de sa valeur au temps de la donation.

Il y a donc actuellement deux poids et deux mesures, suivant qu'il s'agit d'immeubles ou de mobilier, et ce dernier mot doit être entendu, d'après la jurisprudence, dans son sens le plus large, en sorte qu'il comprend tout ce qui est meuble, d'après l'article 529 du code civil et notamment les actions dans les compagnies de finance, de commerce ou d'industrie.

Cette différence de traitements peut aboutir aux injustices les plus criantes. En voici un exemple :

Un père a donné à ses deux fils des dots de même valeur. A l'un, il a donné un immeuble de 100,000 fr. ; à l'autre, il a donné des valeurs mobilières équivalentes. Le premier a vendu, peu après, son immeuble au prix de 100,000 fr. L'autre a conservé ses valeurs.

Au décès du donateur, l'immeuble, qui a acquis une plus-value considérable par suite de l'ouverture d'un boulevard, vaut 200,000 fr.

Les valeurs mobilières données au second fils, ont, elles aussi acquies une plus-value égale.

Quelles seront les sommes rapportables ? L'aîné des enfants, qui a aliéné son immeuble moyennant 100,000 fr., n'en devra pas moins rapporter 200,000 fr., valeur au décès ; quant au plus jeune qui a conservé des valeurs mobilières valant 200,000 fr., il ne devra rapporter que 100,000 fr. !

C'est contraire à toute équité.

Ce n'est pas tout.

L'article 922, écartant cette fois toute distinction entre le mobilier et les immeubles, ordonne, quand il s'agit de calculer la quotité disponible et au besoin de statuer sur une action en réduction pour cause d'atteinte à la réserve, de réunir fictivement à la masse des biens existant au décès, ceux dont il a été déjà disposé, d'après leur état au jour des donations et leur valeur au temps du décès.

De telle sorte qu'il faut actuellement, quand il s'agit de mobilier, prendre la valeur au temps de la donation pour fixer le montant du rapport, puis prendre la valeur au temps du décès pour calculer la quotité disponible.

Etant données les plus-values considérables que les valeurs mobilières atteignent parfois en peu d'années, cette double estimation des mêmes biens à des époques différentes conduit à des résultats déconcertants.

Qu'on suppose un père laissant deux enfants et un légataire universel. Chacun d'eux devrait avoir un tiers de la succession. Mais l'un des fils a reçu en dot cent actions du canal de Panama qui valaient 50,000 fr. au temps de la donation et ne valaient plus que 5,000 fr. à l'époque du décès. Pour le calcul de la quotité disponible on devra réunir à la masse des biens existant au décès s'élevant à 115,000 fr. la valeur au décès des 100 actions de Panama

soit 5,000 fr., ce qui donnera un total de 120,000 francs, dont le tiers reviendra au légataire universel soit 40,000 fr. Ce prélèvement opéré sur l'actif réel, il restera pour les enfants 75,000 fr. auxquels on ajoutera cette fois 50,000 francs, montant du rapport imposé au fils doté, ce qui formera un total de 125,000 fr., dont la moitié est de 62,500 fr. L'enfant non doté prendra les 62,500 fr. lui revenant sur l'actif réel, et il restera pour l'enfant doté 12,500 fr., en sus de sa dot ne représentant plus au décès que 5,000 francs.

Si, au lieu de baisser, les actions de Panama avaient doublé de valeur, c'est le résultat inverse qui se produirait. La part du légataire serait supérieure à celle de l'enfant non doté !

Notre collègue, M. Colin, a déposé un amendement dans lequel il propose de remplacer dans l'article 1079 la disposition additionnelle votée en première lecture, c'est-à-dire les mots : « Il est formellement dérogé en cette matière aux règles posées par l'article 922 du code civil » par la phrase suivante : « Par dérogation à l'article 922 du code civil, les biens compris dans un partage entre vifs seront toujours estimés d'après leur état et leur valeur au moment du partage ».

Cet amendement prouve que M. Colin entend comprendre dans la réunion fictive prescrite par l'article 922, les biens partagés aussi bien que les biens donnés sans partage, puisqu'il se borne à demander que les premiers soient estimés d'après leur état et leur valeur au moment du partage.

Il est difficile, si on accepte le principe de l'amendement, de faire une différence entre les biens partagés et les biens donnés sans partage. Les raisons de décider sont exactement les mêmes dans les deux cas.

Dès lors qu'on trouve équitable et juridique, quand il s'agit d'apprécier la lésion de prendre la valeur des biens partagés à l'époque où l'ascendant s'en est dessaisi il est non moins équitable et non moins juridique de prendre la valeur, à la même époque, des biens donnés sans partage, quand il s'agit de calculer la réserve et de statuer sur une demande en réduction.

Votre commission se trouve ainsi amenée à vous proposer l'adoption d'une règle unique d'ordre plus général, il est vrai, que la matière du partage d'ascendants, règle qui mettrait fin à toutes les difficultés révélées par la pratique tout en donnant satisfaction à M. Colin sur le point spécial à son amendement.

La réforme adoptée par la Chambre des députés se trouverait ainsi étendue, puisqu'elle motiverait la modification des articles 860, 861 et 922 du code civil et l'abrogation de l'article 861 devenu sans objet. Cet article prévoit les améliorations faites postérieurement à la donation. Il est évident que si on estime, désormais, dans tous les cas, les biens donnés avec ou sans partage, suivant leur état et leur valeur au temps de la donation, on n'aura plus à se préoccuper des améliorations ou dégradations faites depuis par le donataire ou par son acquéreur.

L'attention de votre commission a encore été appelée sur deux points de moindre importance.

Il s'agit de la rédaction des paragraphes 1 et 4 de l'article 1078.

I. — La rédaction du premier paragraphe voté en première lecture est la suivante : « La rescision du partage fait par l'ascendant peut être prononcée au profit de l'un des copartagés, lorsque le partage contient une lésion de plus du quart. »

Il est certain que la rescision, quand elle est prononcée, peut profiter non seulement au demandeur, mais encore à tous ceux des enfants qui, ayant subi une lésion inférieure au quart, n'avaient pas qualité pour agir, et qui avaient néanmoins intérêt à ce qu'il soit procédé à un nouveau partage.

Il est donc préférable de dire : « La rescision du partage fait par l'ascendant peut être prononcée quand celui qui la demande a subi une lésion de plus du quart. »

II. — Le quatrième paragraphe de l'article 1078 débute ainsi : « Lorsque la nullité ou la rescision du partage fait par acte entre vifs aura été prononcée, etc... »

La nullité dont il est ici question dans l'esprit de votre commission, est celle prévue par l'article 1077, au cas d'omission dans le partage de l'un des enfants existant au décès.

Il est bon de le dire, car sans cela la disposition paraîtrait avoir une portée générale. Il n'est guère possible de faire produire un effet

quelconque à un partage annulé, par exemple pour vice de forme.

D'autre part, la nullité prévue par l'article 1078 n'a pas besoin d'être prononcée. Elle existe de plein droit.

Il conviendrait donc de dire « lorsque la rescision du partage fait par acte entre vifs, aura été prononcée, comme aussi dans le cas de nullité prévu par l'article 1077, les enfants ou descendants, etc... »

Votre commission vous propose enfin un dernier changement de rédaction à l'article 1097.

Le dernier paragraphe de cet article est ainsi conçu : « Dans ce cas les avantages de survie pourront être réversibles, irréductibles et irrévocables ».

Il est difficile d'admettre qu'il dépende de la volonté des ascendants de rendre à leur gré les avantages qu'ils stipulent en faveur du survivant d'eux, irréductibles et irrévocables. C'est à la loi seule qu'il appartient de fixer la quotité disponible et de dire si un avantage est réductible ou non. Du moment que le projet admet que l'irréductibilité peut être stipulée, elle doit être de droit.

Cette irréductibilité étant tout à l'avantage des ascendants, il tombe sous le sens qu'elle serait toujours stipulée si c'était nécessaire, à moins d'un oubli.

Quant à l'irrévocabilité elle ne peut pas non plus être facultative. Il ne peut pas dépendre de l'un des époux, d'enlever à son conjoint, le bénéfice d'une véritable convention devenue licite. Dès lors que les avantages réciproques sont, par dérogation au droit commun, admis en matière de partage anticipé, il faut qu'ils soient irrévocables. Sans cela chacun des donateurs se trouverait exposé, du chef de son conjoint, à une surprise inadmissible. L'ascendant survivant privé de l'avantage viager sur lequel il comptait, ne pourrait-il pas d'ailleurs demander la résolution du partage auquel il aurait concouru ? Ce sont des difficultés qu'il faut éviter.

Quant à la réversibilité, il est évident qu'elle ne peut pas être obligatoire. Il appartiendra aux ascendants de la stipuler si bon leur semble, comme les y autorise le deuxième paragraphe de l'article 1097.

Il suffirait en définitive de rédiger comme suit le dernier paragraphe de l'article 1097 :

« Dans ce cas les avantages de survie seront irréductibles et irrévocables. »

Si le Sénat se range à l'avis de la commission, il adoptera le texte suivant :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les articles 863, 861, 922, 1075 à 1081 et 1097 du code civil sont modifiés comme suit :

« Art. 860. — Le rapport n'a lieu qu'en moins prenant quand le donataire a aliéné l'immeuble avant l'ouverture de la succession. Il est dû de la valeur de l'immeuble à l'époque de la donation. »

« Art. 861. — Si le rapport est fait en nature, il sera tenu compte au donataire des impenses qui ont amélioré la chose, eu égard à ce dont sa valeur se trouve augmentée, au temps du partage. »

« Art. 922. — La réduction se détermine en formant une masse de tous les biens existants au décès du donateur ou testateur. On y réunit fictivement ceux dont il a été disposé par donation entre vifs, d'après leur état et leur valeur à l'époque de la donation. On calcule sur tous ces biens après en avoir déduit les dettes, quelle est, eu égard à la qualité des héritiers qu'il laisse, la quotité dont il a pu disposer. »

« Art. 1075. — Les père et mère et autres ascendants pourront faire, entre leurs enfants et descendants, la distribution et le partage de leurs biens sans être tenus de se conformer aux articles 826 et 832. »

« Ces partages pourront être faits par acte entre vifs ou testamentaire, avec les formalités, conditions et règles prescrites pour les donations entre vifs et testaments. »

« Les partages faits par acte entre vifs ne pourront avoir pour objet que les biens présents. »

« Art. 1076. — Si tous les biens que l'ascendant laissera au jour de son décès n'ont pas été compris dans le partage, ceux de ces biens qui n'y auront pas été compris seront partagés conformément à la loi. »

« Art. 1077. — Si le partage n'est pas fait entre tous les enfants qui existeront à l'époque du décès et les descendants de ceux précédés,

le partage sera nul pour le tout. Il en pourra être provoqué un nouveau dans la forme légale soit par les enfants ou descendants qui n'y auront aucune part, soit même par ceux entre qui le partage aurait été fait. »

« Art. 1098. — La rescision du partage fait par l'ascendant ne pourra être prononcée que si celui qui la demande a subi une lésion de plus du quart. »

« Pour juger s'il y a lésion dans le partage fait entre vifs, on estime les biens suivant leur valeur à l'époque de l'acte. »

« Le défendeur à l'action en rescision peut en arrêter le cours et empêcher un nouveau partage en usant de la faculté accordée par l'article 891. »

« Lorsque la rescision du partage fait par acte entre vifs aura été prononcée, comme aussi dans le cas de nullité prévu par l'article 1077, les enfants ou descendants qui viendront au nouveau partage, feront le rapport des biens qui leur avaient été attribués par l'ascendant, suivant les règles prescrites par les articles 855 et suivants. »

« Art. 1079. — Texte voté en première lecture en supprimant à la fin du premier paragraphe les mots : il est formellement dérogé en cette matière, aux règles posées dans l'article 922 du code civil. »

« Art. 1080. — L'enfant qui, pour une des causes exprimées dans les deux articles précédents, attaquera le partage fait par l'ascendant, devra faire l'avance des frais de l'estimation ; et il les supportera en définitive, ainsi que les dépens de la contestation, si sa réclamation n'est pas fondée. »

« L'action ne peut être introduite qu'après le décès de l'ascendant qui a fait le partage, ou du survivant des ascendants s'ils ont fait ensemble le partage de leurs biens confondus dans une même masse. »

« Elle n'est plus recevable après l'expiration de deux années à compter dudit décès, s'il s'agit d'un partage entre vifs et de cinq années s'il s'agit d'un partage testamentaire. »

« Art. 1097. — Texte voté en première lecture, sauf pour le dernier paragraphe qui sera remplacé comme suit :

« Dans ce cas, les avantages de survie seront irréductibles et irrévocables. »

Art. 2. — L'article 864 du code civil est abrogé. »

ANNEXE N° 360

(Session ord. — Séance du 6 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés, tendant à la création d'une caisse des monuments historiques, par M. Audiffred, sénateur (1).

Messieurs, vous avez voté, l'an dernier, sur une proposition de loi présentée par M. Audiffred et un grand nombre de ses collègues, la création d'une caisse des monuments historiques et préhistoriques.

Le but de cette proposition vous a été expliqué dans un rapport du 17 juin 1913.

Elle tendait à donner, sans augmenter les charges du budget, des ressources nouvelles à l'administration des beaux-arts, pour assurer, d'une manière plus sérieuse, la conservation des monuments historiques qui constituent une de nos richesses artistiques, en même temps qu'une partie importante de notre patrimoine national.

Ces ressources devaient permettre de faire face, non seulement à l'entretien de ces monuments, à la restauration des parties dégradées, mais aussi à l'acquisition, au dégageement de ces monuments qui, assez souvent, sont menacés de destruction par la proximité de constructions sans aucun caractère artistique, qui les enlaidissent.

Il est à remarquer que le prix de la main-d'œuvre et des matériaux allant constamment en augmentant, les crédits mis à la disposition du ministre des beaux-arts deviennent de plus en plus insuffisants.

(1) Voir les nos Sénat, 216 et 386, année 1912, 214, année 1913, 355, année 1914, et 3465-3824 et in-8° 823 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

Pour parer à ces difficultés, la création d'une caisse des monuments historiques s'imposait donc, et le vote que vous avez émis pour en consacrer l'existence et lui assurer les moyens de satisfaire aux dépenses pour lesquelles elle était créée a préparé une amélioration heureuse.

Nous devons mentionner ici que, sur le rapport de votre commission des finances, vous avez écarté un article de la loi de finances relatif à cette création.

La proposition de loi votée par vous, sur le rapport de votre commission spéciale, ayant été transmise à la Chambre des députés, le texte que vous aviez arrêté a été modifié. Deux dispositions ont été supprimées, qui nous paraissent encore utiles à l'heure actuelle, mais dont la disparition n'empêchera pas le fonctionnement de l'institution que vous avez voulu établir et que la vote de la Chambre a consacré :

Un établissement autonome ayant pour but de recueillir et de gérer des fonds pour la conservation de nos richesses architecturales.

Dispositions supprimées.

1^o La Chambre des députés a écarté les dispositions relatives aux monuments préhistoriques qui abondent dans notre pays beaucoup plus qu'ailleurs et sont trop fréquemment pillés par des étrangers, qui emportent chez eux des objets précieux pour l'étude des premières manifestations de l'art, et pour l'histoire de notre pays et de l'humanité.

Grâce à la douceur de notre climat, les premières manifestations de la civilisation ont laissé, en France, des traces plus abondantes qu'ailleurs, mais, par une étrange anomalie, bien dotées, des législations sévères réglementent les fouilles d'une manière précise, et interdisent l'exportation de ces produits du travail humain primitif, nous laissons les étrangers opérer sur notre territoire, suivant leur fantaisie, des recherches, qui, faites au hasard et sans méthode, bouleversent des gisements du plus haut intérêt.

Ces pratiques abusives enrichissent les musées étrangers au détriment des nôtres et compromettent l'œuvre de nos savants qui, après avoir créé la science de la préhistoire, poursuivent leurs recherches et leurs études, avec un zèle et une compétence universellement reconnus.

Une législation sur les fouilles est incontestablement très difficile à établir. Des essais nombreux ont été tentés à cet égard, mais la difficulté du problème ne doit pas nous conduire à laisser en suspens une législation dont la nécessité ne saurait être plus longtemps méconnue.

Bien à regret, votre commission vous propose d'accepter la disjonction votée sur ce point par la Chambre, mais en émettant le vœu que l'administration des beaux-arts, qui dispose de tous les éléments d'une solution rapide, présente bientôt au Parlement un ensemble de dispositions que réclame impérieusement l'étude de cette branche si importante de nos connaissances, qui s'appelle la préhistoire.

2^o La loi que vous aviez votée faisait entrer, dans la caisse des monuments historiques, les crédits relatifs aux monuments inscrits au budget du ministère de l'instruction publique et des beaux-arts (2^e section).

Ces crédits inscrits au budget sous les quatre chapitres relatifs aux monuments historiques s'élevaient pour l'année 1914 à 4,900,000 fr., sans compter certains fonds de concours qui figurent dans d'autres départements ministériels. Le ministre des finances, devant la Chambre, a fait opposition à cette attribution des crédits annuels à la caisse des monuments historiques à titre de subvention.

Pour arriver à un accord sur cette question litigieuse et sur d'autres points secondaires, une conférence eut lieu au sous-secrétariat d'Etat des beaux-arts, à laquelle prirent part le sous-secrétaire d'Etat, M. Jacquier ; M. le sénateur Audiffred ; M. Théodore Reinach, rapporteur du projet à la Chambre ; M. le chef de la division des services d'architecture et M. le directeur adjoint de la comptabilité publique.

L'accord fut facile et intervint sur le libellé des articles soumis à vos délibérations, mais l'administration des finances déclara qu'elle ne pouvait pas consentir à l'attribution des crédits annuels à la caisse des monuments historiques, et cette disposition dut être retirée du projet.

Elle ne figure pas, en effet, dans le texte voté par la Chambre.

Votre commission vous propose également d'accepter ce retranchement, tout en déclarant que la question devra être examinée à nouveau, lors du vote du budget, ou faire l'objet d'une disposition spéciale.

Personne n'ignore, en effet, que les administrations publiques sont trop tentées en fin d'exercice, pour éviter les annulations ou les réductions de crédits qu'elles redoutent, de dépenser d'une manière hâtive et inconsidérée des sommes importantes.

L'abus n'est pas douteux. Il a été maintes fois signalé. On a parlé de faire une loi sur les reperis.

Ici, pour les beaux-arts, le versement dans une caisse spéciale, de crédits dont les Chambres auraient toujours été maîtresses de régler le quantum, aurait pleinement remédié aux dépenses abusives.

M. Théodore Reinach avait proposé subsidiairement une solution mixte, qui aurait consisté à prélever, sur le crédit annuel d'environ 5 millions, la partie de la somme qui n'aurait pu être employée utilement en fin d'exercice, en l'évaluant approximativement au début de chaque exercice.

Le ministre des finances a également écarté cette transaction.

Le rejet de cette disposition qui avait pour but d'éviter des gaspillages et de régler d'une manière plus utile l'emploi des crédits annuels ne saurait être accepté définitivement.

La question est importante. Il faudra nécessairement la soumettre à un nouvel examen, d'accord avec le ministre des finances et des beaux-arts.

L'incorporation des crédits, que votre commission a fait proposer et que vous avez votés, pouvait être considérée comme une expérience utile à faire sur une petite échelle.

Quoi qu'il en soit de cette disposition, comme de celle relative aux monuments préhistoriques, votre commission estime qu'en acceptant sur distinction du projet principal, elle n'affaiblit pas trop sensiblement la loi importante qu'elle avait soumise à votre approbation. Cette loi subsiste dans ses dispositions essentielles et il sera toujours facile de la perfectionner en lui apportant, au fur et à mesure de son fonctionnement, les additions reconnues nécessaires.

Votre commission vous propose donc d'adopter le texte voté par la Chambre des députés, dont les dispositions se passent de commentaires. Nous les avons, du reste, expliquées dans notre premier rapport du 17 juin 1913.

L'article 1^{er} crée une caisse nationale des monuments historiques.

L'article 2 règle la composition du conseil d'administration qui comprend à la fois des personnes tout à fait qualifiées pour la gestion financière d'un pareil établissement et d'autres d'une compétence reconnue en matière d'art.

L'article 3 spécifie les ressources de la caisse en indiquant que les dons et legs contribueront à l'alimenter.

A ce sujet, nous devons reproduire une appréciation de M. Paul Léon, le distingué chef de la division des services d'architecture, qui a été en même temps un de nos plus utiles collaborateurs dans l'élaboration de ce texte, comme dans celui de la loi sur les monuments.

« Le succès de la caisse des musées nationaux, de la caisse des recherches scientifiques, encourage, écrit M. Paul Léon, cette initiative nouvelle. Un grand nombre d'amateurs d'art, admirateurs du passé, un plus grand nombre encore de fidèles attachés à la conservation de leurs églises, hésitent à faire bénéficier de leurs libéralités le budget général de l'Etat. Ils les offriraient plus volontiers à un établissement public autonome, spécialement organisé pour les recevoir et pour les utiliser selon la volonté des donateurs.

« Ces contributions financières présenteraient sans doute un intérêt fort inégal. Elles seraient parfois destinées à des édifices ou à des entreprises de médiocre intérêt. Les legs s'appliquent généralement à des travaux qui doivent perpétuer la mémoire de leur auteur. Ils visent l'édification de grilles ou de verrières, de statues ou d'autels, plutôt que la réparation des toitures ou la refaction du gros œuvre. Pourtant, il est permis d'espérer que les bienfaiteurs de la caisse s'habitueront à porter leurs regards au delà du clocher natal, pour envisager l'ensemble des monuments d'une région ou du pays tout entier. La protection du classement,

actuellement limitée à mille huit cents églises, pourrait être dans l'avenir très largement étendue. »

Votre commission vous propose donc d'adopter les articles suivants :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est créé, sous le titre de caisse nationale des monuments historiques, un établissement public doté de l'autonomie financière, ayant pour objet exclusif de recueillir et de gérer des fonds destinés :

1^o A être mis à la disposition du ministre de l'instruction publique et des beaux-arts en vue de la conservation ou de l'acquisition des immeubles et meubles classés ;

2^o A subvenir aux frais inhérents à la gestion de la caisse.

Art. 2. — La caisse est administrée par un conseil composé ainsi qu'il suit :

Un sénateur élu par le Sénat ;

Un député élu par la Chambre des députés ;

Un conseiller d'Etat élu par le conseil d'Etat ;

Un conseiller maître à la cour des comptes élu par celle-ci ;

Un membre de l'académie des beaux-arts et un membre de l'académie des inscriptions et belles-lettres, élus par leurs académies respectives ;

Deux membres pris parmi les personnes que désignent leurs travaux et leurs connaissances spéciales en histoire de l'art, archéologie ou préhistoire ;

Un représentant du ministre de l'intérieur ;
Deux représentants du ministre des finances, dont un spécialement pour les domaines.

Deux représentants du ministre de l'instruction publique et des beaux-arts.

Les membres qui ne sont pas choisis à l'élection sont nommés par un décret du Président de la République, rendu sur la proposition du ministre de l'instruction publique et des beaux-arts. Ce même décret désigne le président et les vice-présidents du conseil. Le chef du bureau des monuments historiques remplit les fonctions de secrétaire.

La durée des fonctions des membres du conseil est de quatre ans ; elles sont renouvelables.

Art. 3. — Les ressources de la caisse comprennent :

1^o Les subventions, avec affectation spéciale, de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics ;

2^o Une allocation fixée annuellement sur la proposition du ministre de l'instruction publique et des beaux-arts par la commission chargée de répartir entre les œuvres d'intérêt public le produit du prélèvement opéré sur les jeux de hasard, sans que cette allocation puisse être inférieure à 300,000 fr. ;

3^o Les dons et legs ;

4^o Les versements faits à titre de souscriptions individuelles ou collectives ; si ces souscriptions comportent une affectation spéciale, l'objet de l'affectation devra être approuvé par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts ;

5^o L'intérêt des capitaux ou autres fonds, qui devront être placés en rentes sur l'Etat ou valeurs garanties par l'Etat, ou être versées en compte courant au Trésor ;

6^o Toutes autres ressources qui pourront lui être affectées par la loi.

La caisse pourra constituer un fonds de réserve dont le conseil fixera lui-même le montant et les conditions exceptionnelles d'emploi.

Art. 4. — Avant l'expiration du premier trimestre de chaque année, le président du conseil de la caisse adresse au Président de la République, un rapport rendant compte des opérations de la caisse pendant l'année précédente. Ce rapport est inséré au *Journal officiel*.

Art. 5. — Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 361

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à

la construction d'un hôpital maritime de 100 lits à Lorient, par M. Emile Chautemps, sénateur (1).

ANNEXE N° 363

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, concernant l'ouverture, au ministre des finances, de crédits additionnels aux crédits provisoires de l'exercice 1914, pour l'aménagement de nouveaux ateliers dans les bâtiments de l'Imprimerie nationale, rue de la Convention, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. J. Noulens, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 364

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet de déclarer d'utilité publique l'établissement d'un réseau de voies ferrées d'intérêt local dans les départements du Tarn et de la Haute-Garonne et d'autoriser la compagnie des chemins de fer du Midi à accorder une garantie d'intérêt à l'entreprise, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, présenté par M. René Renoult, ministre des travaux publics et par M. J. Noulens, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 365

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de déclarer d'utilité publique l'établissement d'un réseau de voies ferrées d'intérêt local dans les départements du Tarn et de la Haute-Garonne et d'autoriser la compagnie des chemins de fer du Midi à accorder une garantie d'intérêt à l'entreprise par M. H. Faisans, sénateur (4).

Messieurs, les départements du Tarn et de la Haute-Garonne ont présenté des propositions en vue de la déclaration d'utilité publique de deux lignes d'intérêt local à traction électrique, l'une de Castres à Toulouse, l'autre de Castres à Revel, qu'ils ont concédée à MM. Giros et Loucheur.

Le département du Tarn a également fait la concession à ces derniers d'une ligne d'intérêt local à traction à vapeur de Cadalen à Larroque par Gailiac avec embranchement sur Vaour.

Toutes ces lignes sont à voie d'un mètre.

Lignes électriques.

La région de Mazamet et de Castres est reliée à Toulouse soit par les lignes de Castres à Castelnaudary et de Bordeaux à Cette, soit par les lignes de Castres à Montauban et de Toulouse à Capdenac ; on impose ainsi aux populations industrielles et agricoles de ces contrées si vivantes un détour important dans le trajet sur Toulouse, ville qui tend de plus en plus à prendre le caractère d'une métropole commerciale pour la région du Sud-Ouest ; une ligne

(1) Voir les nos 357, Sénat, année 1914, et 3771-3859 et in-8° 832 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 152-216 et in-8° n° 15 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 204 et annexe, 229 in-8° n° 11, — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les nos 361 et annexe, Sénat, année 1914, et 204 et annexe, 229 et in-8° 11, — 41^e législ. — de la Chambre des députés.

allant directement de Castres à Toulouse s'imposait d'autant plus qu'elle était appelée à traverser un pays agricole d'une grande fertilité comprenant, dans le Tarn, les cantons de Puy-laurens et du Cuq-Toulza, dans la Haute-Garonne le canton de Verfeil.

Cette ligne aurait pu, eu égard à son importance, être construite comme ligne d'intérêt général; les départements du Tarn et de la Haute-Garonne ont décidé de la concéder au titre de ligne d'intérêt local, en la complétant par un embranchement qui permettra de relier Castres à Revel, en longeant le pied de la Montagne-Noire, et desservant avec une partie du canton de Labruguière, la presque totalité du canton de Bourgne, pays à la fois agricole et industriel des plus intéressants.

Mais ces lignes d'intérêt local ont été conçues sur un type plus large que la plupart des lignes similaires. Quoique la longueur de voie ne soit que d'un mètre, la ligne a été armée et équipée de manière à permettre la circulation de trains à marche relativement rapide, la vitesse commerciale pourra, pour les trains directs, atteindre 33 kilomètres et la vitesse de marche pourra s'élever à 60 kilomètres en palier.

Grâce à ces dispositions, on mettra Castres à deux heures de Toulouse et malgré l'emploi de la voie étroite, grâce à cette vitesse, on utilisera entièrement le raccourci que présente cette ligne par rapport aux lignes existantes, non pas seulement au point de vue des tarifs, mais encore au point de vue de la durée du parcours.

Pour atteindre ces résultats, on a prévu l'emploi de rails de 33 kilogr., de fortes ecclisses cornières, de matériaux de voie renforcés, on a augmenté le nombre des traverses; d'autre part, on a fait un tracé en courbe de 200 mètres de rayon, sauf cas exceptionnels; les déclivités ne dépasseront que rarement 25 millimètres par mètre. Le matériel sera d'un type spécial renforcé; tous les wagons à voyageurs seront à boggie. La ligne sera presque partout en plate-forme indépendante, sauf dans les villes où systématiquement on pénètre dans l'intérieur des agglomérations pour rendre le chemin de fer plus accessible au public.

Des mesures spéciales de sécurité sont prévues telles que clôtures, signaux d'avertissement aux passages à niveau et même gardiennage de certains de ces passages. Enfin, la ligne sera à traction électrique, ce qui permet non seulement d'augmenter la vitesse, mais encore de donner plus de confort aux voyageurs et de rendre possible la multiplication du nombre des trains sans augmentation trop grande des dépenses d'exploitation.

Cette formule de construction d'une ligne à voie étroite paraît intéressante et mérite d'être soumise à la sanction de l'expérience; elle a été approuvée par le conseil général des ponts et chaussées.

La longueur de la ligne de Castres à Toulouse sera de 79 kil. 750 non compris un embranchement de 1,300 mètres destiné à relier à la ligne de Toulouse à Villemur et à la gare de Bonnefoi; la longueur de la ligne de Castres à Revel sera de 28 kil. 150, soit au total 109 kil. 200 (30 kil. 700 dans le Tarn et 28 kil. 500 dans la Haute-Garonne).

La construction du réseau sera faite par les concessionnaires. Elle comprendra tous les travaux d'infrastructure et de superstructure, les canalisations électriques, les usines de transformation et éventuellement les usines génératrices, le matériel fixe et roulant. La dépense, y compris une somme de 120,000 fr. pour travaux complémentaires à la charge des concessionnaires, s'élève à 12,671,000 fr., ce qui correspond à une dépense d'environ 116,000 fr. par kilomètre. Mais les départements ne prennent à leur charge qu'une subvention fixée à forfait à 67,500 fr. par kilomètre, soit en tout 4,712,250 fr. pour le Tarn et 2,598,000 fr. pour la Haute-Garonne. Les concessionnaires supportent le supplément des dépenses, soit 5,360,000 francs correspondant à une charge kilométrique d'environ 48,500 fr. Les recettes d'exploitation sont évaluées à 6,500 fr. par kilomètre et les dépenses à 3,700 fr.

La participation du concessionnaire aux recettes a été déterminée de manière à lui permettre de couvrir ses dépenses d'exploitation et les charges du capital de premier établissement qu'il a prises à son compte. Cette part sera calculée forfaitairement par les formules suivantes :

Quand la recette brute sera inférieure ou égale à 5,600 fr.

$$3.780 \text{ fr.} + 0 \text{ fr. } 35 \text{ T.}$$

Quand ladite recette sera supérieure à 5,600 francs,

$$3.780 \text{ fr.} + 0 \text{ fr. } 35 \text{ T.} + \frac{R - 5.600}{2}$$

(T étant le nombre de trains kilométriques et R la recette par kilomètre).

Si les recettes ne permettent pas de couvrir les dépenses forfaitaires calculées par cette formule, les insuffisances sont portées à un compte d'attente qui restera ouvert pendant les vingt premières années d'exploitation.

Le matériel roulant comprendra 11 automotrices ou tracteurs, une locomotive à vapeur pour le service de raccordement de la ligne de Castres à Toulouse avec la ligne de Toulouse à Villemur, 14 voitures à voyageurs, 91 wagons à marchandises; il sera augmenté, aux frais du concessionnaire, quand la recette dépassera 6,000 fr. par kilomètre pendant deux exercices consécutifs; cette augmentation sera de 2 automotrices ou tracteurs, de 2 voitures de voyageurs et de 15 wagons à marchandises. Ultérieurement le matériel roulant sera augmenté, s'il y a lieu, au compte des travaux complémentaires.

Les lignes à construire seront reliées au réseau du Midi à Castres, à Revel et à Toulouse; elles seront raccordées à Castres avec le réseau à voie étroite concédé à la compagnie des chemins de fer départementaux du Tarn; elles seront également à Revel et à Toulouse avec le réseau à voie étroite concédé à la compagnie du Sud-Ouest.

Les concessionnaires sont libres soit de construire une usine électrique pour le service du réseau, soit d'acheter l'énergie à des tiers. S'ils usent de cette dernière faculté, les concessionnaires devront constituer un fonds de réserve par prélèvements sur les recettes; ces prélèvements sont calculés de manière que trois ans avant la fin de la concession, le fonds de réserve atteigne, y compris les intérêts capitalisés, une somme de 530,000 fr., représentant la valeur d'une usine électrique propre à assurer le fonctionnement du réseau. Cette somme reviendra aux départements de la Haute-Garonne et du Tarn.

En cours d'exploitation, les dépenses que nécessiteront l'augmentation de l'effectif du matériel roulant ou les diverses améliorations du réseau seront portées au compte des travaux complémentaires jusqu'à concurrence de 1 million 100,000 fr.

Les concessionnaires, jusqu'au 31 décembre 1960, fourniront les capitaux et supporteront toujours une part des charges des sommes dépensées au compte des travaux complémentaires; cette part sera d'un tiers au moins, et ira en augmentant avec la recette kilométrique du réseau concédé; l'autre part des charges sera couverte par des prélèvements sur les recettes revenant aux départements; si ces recettes ne sont pas suffisantes pour couvrir les prélèvements autorisés, l'insuffisance sera portée à un compte d'attente spécial.

Il sera créé un fonds de renouvellement par des prélèvements sur les recettes; ces prélèvements seront au moins de 200 fr. par kilomètre mais iront en augmentant avec la recette kilométrique jusqu'à un maximum de 400 fr. Le fonds de renouvellement pourra s'élever jusqu'à 6,500 fr. par kilomètre.

L'électrification des lignes a permis de prévoir un rapide accroissement du nombre des trains quand la recette dépassera 3,500 fr. par kilomètre.

Il y aura 4 trains par jour dans chaque sens pour une recette kilométrique de 3,500 fr., et le nombre ira en augmentant d'une unité par 600 francs de recette kilométrique supplémentaire, jusqu'à ce que soit atteint le nombre de sept trains dans chaque sens et ce pour une recette de 5,300 fr. Quand la recette dépassera 9,300 francs, le nombre de trains n'ira plus en augmentant que d'une unité pour 1,500 fr. de recette supplémentaire.

La compagnie du Midi garantit aux capitaux engagés par les concessionnaires jusqu'à concurrence de 5,330,000 fr. l'intérêt à 4.25 p. 100 et l'amortissement calculé au même taux. D'autre part, la compagnie exerce un prélèvement de 20 p. 100 sur les recettes voyageurs et bagages circulant de bout en bout entre Castres et Toulouse et vice versa; en outre, le partage du trafic marchandises P. V. et G. V. est réglé en ce qui concerne le trafic de

bout en bout entre Castres et Toulouse et entre Castres et Revel et vice versa; ce trafic appartient en principe au Midi; si des marchandises passent par la voie étroite, les concessionnaires ne perçoivent que les frais de traction et versent le surplus à la compagnie du Midi.

Aucune modification aux tarifs des lignes d'intérêt local ne pourra être proposée qu'avec l'assentiment de la compagnie du Midi.

Il convient, cependant, d'ajouter que le public bénéficiera des tarifs les plus réduits; si ce sont ceux de la voie étroite qui sont les plus bas, le public aura le droit d'en demander l'application, même si la marchandise suit, en réalité, un autre itinéraire.

Les sommes que cette compagnie pourrait être conduite à verser, au titre de garantie, sont portées en débit à un compte spécial. Au crédit de ce compte on verse les augmentations de recettes du réseau du Midi résultant de l'apport du trafic des lignes garanties, les prélèvements faits par le Midi sur les recettes de ces mêmes lignes, enfin les remboursements que les concessionnaires auraient pu opérer des avances antérieurement faites. Quand le solde du compte spécial aura été créditeur pendant cinq exercices consécutifs, les opérations en recettes et en dépenses seront portées au compte d'exploitation de la compagnie du Midi.

L'honorable rapporteur de la Chambre des députés justifie son adhésion à cette partie des conventions par les considérations suivantes :

« Des pourparlers étaient engagés depuis bientôt deux ans entre la société et les conseils généraux du Tarn et de Tarn-et-Garonne, lorsque votre commission des travaux a pris la résolution de refuser systématiquement toute approbation à une convention par laquelle une grande compagnie accorderait une garantie d'intérêt à une entreprise de chemin de fer d'intérêt local, et c'est parce que, au moment où la commission a pris cette résolution de principe absolue, il avait été décidé que la convention intéressant les départements du Tarn et de la Haute-Garonne, serait mise en dehors de cette résolution, c'est pour cela, dis-je, et à titre exceptionnel, que votre commission vous propose de ne pas s'opposer à la mise à exécution des conventions intervenues entre MM. Giros et Loucheur et la compagnie du Midi, et d'autre part, entre la compagnie du Midi et le ministre des travaux publics.

« Mais il est bien entendu que votre commission refusera désormais son approbation à toute convention de cette nature. Elle prie le Gouvernement de ne plus étudier et présenter d'avis sur le régime des garanties d'intérêt données par les grandes compagnies pour les motifs que la commission a déjà exposés. La commission des travaux sera désormais irréductible sur ce point.

« Sous ces réserves expresses, nous retenons qu'il n'y a pas lieu de s'opposer à la mise à exécution des conventions intervenues d'une part, entre MM. Giros et Loucheur et la compagnie du Midi et, d'autre part, entre la compagnie du Midi et le ministre des travaux publics. »

Nous croyons, à notre tour, devoir rappeler que la commission sénatoriale, à l'occasion notamment de la dernière concession du Lot-et-Garonne, a exprimé une opinion différente. Pour elle, aucune question de principe n'est engagée. Elle ne voit, dans les conventions de ce genre, que des questions d'espèce qu'il convient d'examiner et de résoudre suivant l'importance des avantages et des inconvénients que chacune d'elles comporte. L'article 16 de la convention du 9 juin 1883 permet expressément de comprendre au nombre des dépenses à inscrire au compte unique d'exploitation les charges résultant des engagements de toute nature que la compagnie du Midi pourra contracter, avec l'assentiment du ministre des travaux publics, vis-à-vis des concessionnaires de chemins de fer reliés avec ses lignes ou en correspondance avec elles. Les premières conventions, notamment celles avec les Landes (23 mai 1885, 29 juin 1901, 25 avril 1904, 14 juin 1906, 9 décembre 1908) et avec les Pyrénées-Orientales (21 octobre 1903), autorisaient la clôture du compte spécial et le report de ses résultats au compte unique d'exploitation, dès que le compte spécial serait resté créditeur pendant deux années consécutives.

En portant ce délai de deux ans à cinq ans, comme par la convention avec le Tarn et la Haute-Garonne, on donne à l'assurance que

la période des débuts. fréquemment déficitaire est définitivement close, et que le report du compte spécial au compte unique n'aura pas d'influence fâcheuse sur le jeu de la garantie. Au contraire, le compte unique bénéficiera de l'augmentation des recettes apportées au réseau général par les lignes garanties qui jusqu'alors restaient inscrites au crédit du compte spécial. La situation de l'Etat, au point de vue de son obligation de garantie, se trouve donc améliorée.

Quant aux départements, il faut bien reconnaître qu'à raison du développement continu des réseaux d'intérêt général et d'intérêt local, ils seront de plus en plus amenés à négocier des accords avec les grandes compagnies. Les lignes en projet seront concurrentes plutôt qu'affluentes ou auront ce double caractère. Elles constitueront souvent des raccourcis qui prendraient la plus grande partie du trafic appartenant déjà à la grande ligne voisine. En s'opposant à leur construction, ou même simplement en ne s'engageant pas à ne pas gêner leur exploitation par les nombreux moyens dont elles disposent, les grandes compagnies éloigneraient les demandeurs en concession et priveraient ainsi des régions intéressantes de voies de communication indispensables à leur mise en valeur. Telle aurait été le cas des lignes de Castres à Toulouse et de Castres à Revel.

Elles offrent cette particularité qu'elles ont comme point de départ et point d'arrivée des gares du Midi auxquelles elles se raccordent. La ligne directe de Castres à Toulouse raccourcit de plus de 30 kilomètres, de près du tiers, le trajet actuel qui s'effectue sur le rail d'intérêt général, par Castelnaudary. Cette disposition crée une situation délicate vis-à-vis de la compagnie du Midi. Il était difficile de faire une opération qui ne prit pas la forme d'une concurrence à celle-ci, à moins de la faire avec son concours. Un accord s'imposait donc pour réaliser l'œuvre entreprise par les départements du Tarn et de la Haute-Garonne, et prévenir entre deux concessions garanties ou subventionnées par l'Etat une concurrence préjudiciable à tous. Un accord du même genre sera sans doute reconnu nécessaire dans les départements qui, par leurs projets d'intérêt local, auront à tenir compte de situations analogues.

Aussi votre commission, tout en reconnaissant les inconvénients que présentent les conventions de ce genre, estime-t-elle qu'elle ne doit pas repousser, d'ores et déjà, *a priori*, toutes celles qui pourront lui être présentées. Si tous les intérêts légitimes sauvegardés, la somme des avantages l'emporte sur celle des inconvénients, comment justifierait-elle son refus d'approbation envers les départements qui invoqueraient le principe de l'égalité pour bénéficier du traitement accordé à ceux du Sud-Ouest?

Lignes à vapeur du Tarn.

Ces lignes comprennent une ligne principale allant de Cadalen à Larroque par Gaillac, et un embranchement se détachant de la première ligne au Pont-de-la-Lèbre et allant à Vaour; la ligne principale aura 37 kil. 500 et l'embranchement 17 kil. 800, soit 55 kil. 300.

La ligne principale descend de Cadalen et, après avoir franchi le Tarn, traverse Gaillac, passe sous les voies de la compagnie d'Orléans, près de la gare de cette ville, remonte sur Castelnaudary-Montmirail et suit la vallée de Vère jusqu'à Larroque; l'embranchement remonte la même vallée de Vère et va se terminer à Vaour. La ligne de Cadalen à Larroque sera raccordée au réseau d'Orléans à Gaillac.

Les dépenses de toute nature faites par les concessionnaires pour l'établissement de ces lignes seront payées par le département (frais de terrain majorés de 15 p. 100; études, travaux et fournitures réglés d'après la série de prix) dans les limites d'un maximum de 3 millions 90,000 fr.

Les recettes sont évaluées par le concessionnaire à 2,300 fr. par kilomètre et les dépenses à 1,950 fr.

L'exploitation sera assurée par deux trains par jour dans chaque sens tant que la recette sera inférieure à 2,000 fr. par kilomètre; le parcours des trains ira en augmentant progressivement avec la recette, et les concessionnaires devront faire 3 trains chaque jour dans chaque sens quand la recette kilométrique atteindra 3,000 fr.

Le matériel roulant comprendra 5 locomotives, 8 voitures à voyageurs, 40 wagons à marchandises. Il pourra être augmenté, en cours d'exploitation, au compte des travaux complémentaires.

Ces travaux complémentaires seront payés par le département jusqu'à concurrence de 1,000 fr. par kilomètre pendant les dix premières années de l'exploitation; ultérieurement jusqu'au 31 décembre 1953, les capitaux seront avancés par les concessionnaires et les charges seront couvertes par des prélèvements sur les recettes revenant au département du Tarn; en cas d'insuffisance de recettes pour couvrir ces charges, il sera ouvert un compte spécial d'attente. Le maximum des dépenses des travaux complémentaires est fixé à 2,000 fr. par kilomètre.

Les dépenses d'exploitation seront calculées à forfait par les formules suivantes :

Quand la recette sera inférieure ou égale à 2,200 fr.,

$$1,478 \text{ fr.} + 0 \text{ fr. } 45 \text{ T.}$$

Quand la recette sera supérieure à 2,200 fr.,

$$1,478 \text{ fr.} + 0,15 \text{ T} + \frac{R - 2,200 \text{ fr.}}{2}$$

(T étant le nombre des trains kilométriques et R la recette par kilomètre).

Si les recettes ne permettent pas de payer aux concessionnaires la somme calculée par cette formule, les insuffisances seront portées à un compte d'attente qui restera ouvert pendant les vingt premières années d'exploitation.

Ce compte sera atteint au cours des exercices postérieurs par des prélèvements supplémentaires sur les recettes des lignes à vapeur revenant au département, et par des prélèvements sur les recettes des lignes électriques revenant au département du Tarn, déduction faite de la participation de l'Etat à ces mêmes recettes. En outre, mais seulement pendant les dix premières années d'exploitation, le département couvrira les insuffisances d'exploitation jusqu'à concurrence de 10,000 fr. par an.

La compagnie du Midi garantit les insuffisances d'exploitation des lignes à vapeur sous les réserves ci-dessus spécifiées; mais, contrairement à ce qui est convenu pour les lignes électriques, le compte spécial des insuffisances ne sera jamais clos; en aucun cas les résultats d'exploitation des lignes à vapeur ne seront portés au compte d'exploitation de la compagnie du Midi. Par voie de conséquence, l'Etat ne sera jamais appelé à garantir d'une manière directe ou indirecte les insuffisances d'exploitation de ces lignes.

Nous devons ajouter que si le département du Tarn a tenu essentiellement à bloquer avec le réseau électrique les lignes à vapeur de Cadalen à Larroque avec embranchement sur Vaour, c'est qu'il était indispensable, pour assurer à ces dernières lignes une exploitation économique, de les comprendre dans un réseau important susceptible de couvrir, grâce à ses recettes, la plus grande partie des frais généraux grevant toute exploitation de voies ferrées.

Un fonds de renouvellement est prévu pour permettre d'assurer l'exécution des travaux de grosses réparations. Il sera alimenté par des prélèvements sur les recettes de 100 fr. par kilomètre entre la cinquième et la dixième année d'exploitation et de 150 fr. par kilomètre pendant le reste de la concession.

Clauses communes aux deux réseaux.

La concession expirera le 31 décembre 1965, c'est-à-dire cinq ans après l'expiration de la concession de la compagnie du Midi.

Pendant ces cinq dernières années, l'autorité concédante pourra faire sur les recettes toutes imputations nécessaires pour mettre le réseau en état d'entretien normal. De plus, les capitaux ayant été amortis au 31 décembre 1960, les produits nets des cinq dernières années pourront être employés à éteindre le compte d'avances faites à titre de garantie par la compagnie du Midi.

La durée du travail est fixée à soixante-dix heures par semaine avec maximum de douze heures par jour.

Une caisse de secours est prévue et sera alimentée par une retenue de 4 p. 100 sur les salaires et un versement égal des concessionnaires.

Le service des retraites sera assuré par des retenues de 4 p. 100 opérées sur les traitements et salaires et des versements égaux effectués

par les concessionnaires; des avantages analogues à ceux réservés au personnel du réseau d'intérêt local des Landes, seront, en outre, accordés aux agents et ouvriers du réseau concédé à MM. Giros et Loucheur.

Conformément à la loi du 31 juillet 1913, au dossier sont joints les tableaux des droits perçus par les communes dont le territoire est emprunté, pour permis de stationnement et locations d'emplacements sur les voies publiques.

Relations entre les départements de la Haute-Garonne et du Tarn.

Ces relations sont définies par une convention interdépartementale; un large appel est fait à l'arbitrage pour solutionner les difficultés qui pourraient s'élever entre eux, soit en cours de construction ou d'exploitation, soit à la fin de la concession ou en cas de rachat.

Le conseil général des ponts et chaussées a donné un avis favorable à la déclaration d'utilité publique sous des réserves auxquelles il a été donné satisfaction.

La section des travaux publics, après avoir fait remanier le combinaison qui lui avait été primitivement soumise, a donné son adhésion à la combinaison définitive soumise au Parlement.

Dans ces conditions, votre commission vous propose d'adopter le projet de loi présenté par le Gouvernement et qui vient d'être voté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Est déclaré d'utilité publique l'établissement des voies ferrées d'intérêt local suivantes, destinées au transport des voyageurs et des marchandises, dans les départements du Tarn et de la Haute-Garonne :

De Castres à Toulouse, avec embranchement du Pont-de-l'Hers à Croix-Daurade;

De Castres à Revel.

Et dans le département du Tarn :

De Cadalen à Larroque avec embranchement du Pont-de-la-Lèbre à Vaour.

La présente déclaration d'utilité publique sera considérée comme nulle et non avenue si les expropriations nécessaires pour l'exécution des lignes ne sont pas accomplies dans le délai de cinq ans à partir de la promulguation de la loi.

Art. 2. — Les départements du Tarn et de la Haute-Garonne sont autorisés à pourvoir à la construction et à l'exploitation des voies ferrées dont il s'agit, suivant les dispositions de la loi du 31 juillet 1913 et conformément aux clauses et conditions :

1^o De la convention passée, le 20 juin 1914, entre les départements du Tarn et de la Haute-Garonne;

2^o De la convention passée, le 20 juin 1914, entre le préfet du Tarn, au nom du département, et MM. Giros et Loucheur, pour la concession des lignes ou sections des lignes susmentionnées situées dans le département du Tarn, ainsi que de la série de prix et du cahier des charges annexés à cette convention;

3^o De la convention passée, le 10 juin 1914, entre le préfet de la Haute-Garonne, au nom du département, et MM. Giros et Loucheur, pour les concessions des sections des lignes susmentionnées situées dans le département de la Haute-Garonne, ainsi que de la série de prix et du cahier des charges annexés à cette convention.

Une copie certifiée conforme de ces conventions, séries de prix et cahiers des charges, restera annexée à la présente loi.

Il en sera de même du tableau des droits de stationnement et de location d'emplacements prévu à l'article 42 de la loi du 31 juillet 1913 (1).

Art. 3. — Pour l'application des dispositions du titre II de la loi du 31 juillet 1913, le maximum du capital de premier établissement à la charge des départements est fixé :

1^o A la somme de 7,862,250 fr. pour les lignes ou sections de lignes susvisées situées dans le département du Tarn;

2^o A la somme de 2,598,750 fr. pour les sections desdites lignes situées dans le département de la Haute-Garonne.

Le maximum des travaux complémentaires à exécuter pendant les dix premières années de l'exploitation est fixé à la somme de 55,300,

(1) Les conventions, séries de prix, cahiers des charges et tableau des droits de stationnement et de location ont été annexés au projet de loi n° 361 annexé, année 1914.

francs pour les lignes du réseau à vapeur situé dans le département du Tarn.

Le maximum de la charge annuelle pouvant incomber au Trésor est fixé à la somme de 229,140 fr. pour les sections situées dans le département du Tarn, et à la somme de 63,482 francs pour les sections situées dans le département de la Haute-Garonne.

Art. 4. — Sont approuvées :

1° La convention passée le 25 juin 1914 entre la compagnie des chemins de fer du Midi et MM. Giros et Loucheur et par laquelle la compagnie du Midi accorde une garantie d'intérêt aux lignes susvisées de Castres à Toulouse avec embranchement du Pont-de-l'Hers à Croix-Daurade, de Castres à Revel et de Cadalen à Larroque avec embranchement sur Vaour;

2° La convention passée le 25 juin 1914 entre le ministre des travaux publics, au nom de l'Etat, et la compagnie des chemins de fer du Midi, pour autoriser l'engagement pris par cette dernière.

Art. 5. — L'enregistrement de chacun des deux traités mentionnés à l'article 4, et qui resteront annexés à la présente loi, ne donnera lieu qu'à la perception du droit fixe de 3 fr.

Art. 6. — Les dispositions de l'ordonnance du 13 novembre 1846 et du décret du 1^{er} mars 1901 resteront applicables aux lignes de Castres à Toulouse et à Revel et de Cadalen à Larroque et embranchement, jusqu'à la promulgation des règlements d'administration publique prévus à l'article 47 de la loi du 31 juillet 1913.

Art. 7. — Il est pris acte des délibérations prises, le 20 août 1913, par le conseil général du Tarn, et le 5 septembre 1913 par le conseil général de la Haute-Garonne, aux termes desquelles ces départements ont déclaré, conformément au paragraphe 3 de l'article 49 de la loi du 31 juillet 1913, qu'ils acceptent que toutes leurs voies ferrées subventionnées soient soumises à ladite loi au fur et à mesure que les contrats de concession en cours seront terminés ou viendront à expiration.

ANNEXE N° 366

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission de comptabilité (année 1914) sur : 1° le projet de résolution portant règlement définitif : 1° du compte des recettes et des dépenses du Sénat pour l'exercice 1913; 2° du compte des recettes et des dépenses de la caisse des retraites des anciens sénateurs et de celle des employés du Sénat pour 1913; 2° le projet de résolution portant : 1° fixation du budget des dépenses du Sénat pour l'exercice 1915; 2° évaluation des recettes et des dépenses de la caisse des retraites des anciens sénateurs et de celle des employés du Sénat, par M. Guillaume Pouille, sénateur.

ANNEXE N° 367

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, au ministre des affaires étrangères, d'un crédit extraordinaire, à titre de secours, aux Français victimes des troubles du Mexique, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 368

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, au ministre des affaires étrangères, d'un crédit additionnel

(1) Voir les nos 169-219 et in-8° n° 12. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

aux crédits provisoires pour les dépenses de la commission financière des affaires balkaniques, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 369

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères, de crédits additionnels aux crédits provisoires, applicables au sous-secrétariat des affaires étrangères, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères et par M. J. Noulens (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 370

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit extraordinaire à l'occasion des voyages du Président de la République en Russie, en Suède, en Danemark et en Norvège, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. J. Noulens, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 371

(Session ord. — Séance du 7 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant modifications et additions aux lois du 29 mars 1912 et 4 juillet 1913, concernant l'aéronautique militaire, par M. Emile Reymond, sénateur (4).

Messieurs, en présentant à la commission de l'armée du Sénat le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, dans sa séance du 2 avril 1914, M. le ministre de la guerre a bien voulu insister sur ce que ce projet de loi constituait un complément nécessaire aux modifications apportées dernièrement à l'organisation de l'aéronautique militaire.

Ces modifications portent, d'une part, sur la séparation de l'aviation et de l'aérostation; d'autre part, sur la formation en tant qu'unité de l'escadron d'avions.

Qu'il nous soit permis d'ajouter que l'escadron ne doit pas être considéré seulement comme une unité administrative, mais comme le groupement de six avions ayant une autonomie comparable à celle de la batterie d'artillerie.

L'escadron doit se suffire à elle-même, pouvoir se déplacer par voie d'air sous les ordres de son chef.

Elle doit, dès maintenant, entreprendre l'étude de formations diverses indispensables pour permettre à l'aviation de jouer les rôles multiples qu'on est en droit d'attendre d'elle.

Pour ne citer qu'un exemple, tous ceux qui ont étudié les moyens de destruction du dirigeable restent persuadés qu'elle ne peut être

(1) Voir les nos 171-220 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 153-222 et in-8°, n° 13. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 186-221, et in-8° n° 16 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir le n° 251, Sénat, année 1914, et 3795-3839-3840, et in-8° 831 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

confiée à un seul avion sur lequel se concentreraient les moyens défensifs du dirigeable.

En revanche, et sans vouloir préciser la tactique qui paraît aujourd'hui la plus indiquée, on se rend compte qu'une escadrille, grâce à la disposition de ses éléments, disperse les moyens de défense du dirigeable et augmente ses chances de destruction.

Ce ne sera que le résultat d'une étude longue et prudente et d'une série d'expériences qui demandent à être entreprises au plus tôt.

M. le ministre a bien voulu fournir quelques explications sur les différents articles du projet de loi.

C'est ainsi que, dans l'article 1^{er}, l'énumération des divers éléments constituant l'aéronautique militaire ne paraissait pas comprendre d'officiers mécaniciens, sur l'utilité desquels nous avons eu l'occasion d'insister tant en ce qui concerne l'aérostation que l'aviation.

Il nous a été donné l'assurance que la nomination de ces officiers avait été envisagée en tant qu'officiers d'administration au même titre que les inspecteurs d'armes; peut-être sera-t-il avantageux, étant donné qu'ils auront à commander à des sous-officiers et soldats mécaniciens, qu'ils portent eux-mêmes le titre d'officiers mécaniciens.

L'article 2 débute ainsi :

« Le personnel navigant comprend des officiers et des hommes de troupe. Il est recruté sur l'ensemble de l'armée.

« Les officiers et sous-officiers sont placés hors cadres.

« Les caporaux ou brigadiers et les soldats comptent en surnombre aux corps d'où ils proviennent... »

On pourrait en conclure que ni les officiers et sous-officiers, ni les soldats ne peuvent entrer directement dans l'aéronautique.

Des explications ont été fournies à la commission de l'armée par M. le ministre et par M. le directeur de l'aéronautique militaire.

Une distinction est faite à ce sujet entre les officiers et les soldats.

Ceux-ci ne sont pas recrutés uniquement dans les autres armes; les jeunes gens munis du brevet militaire entreront directement dans l'aviation et ne seront pas contraints de faire, comme ils l'ont été jusqu'ici, une période illimitée dans une arme quelconque pour être versés ensuite dans l'aviation.

La raison qui, jusqu'à présent, avait été donnée pour expliquer ce stage préliminaire portait sur la nécessité de donner aux recrues un esprit de discipline et un enseignement militaire.

Il serait regrettable qu'on parût considérer le corps de l'aviation comme dénué d'esprit de discipline; en ce qui concerne l'enseignement militaire, il semble devoir être fourni d'une façon plus utile aux recrues dans le milieu où ils doivent servir que dans tout autre.

Si nous envisageons maintenant le recrutement des officiers, la réponse de M. le ministre est fort nette : ceux-ci continueront à être recrutés dans toutes les armes, mais ne pourront jamais entrer directement dans l'aéronautique et, en particulier, dans l'aviation; celle-ci a obtenu d'être représentée auprès du ministre par un directeur, mais elle ne doit pas, pour cela, être considérée comme une arme; elle est même, à certains points de vue, devenue moins autonome qu'au temps où elle était sous la dépendance d'une autre arme.

C'est ainsi que nous avons vu, alors que l'aviation appartenait au génie, un sous-officier aviateur être nommé officier sans sortir de l'aviation, ce qui n'est plus possible aujourd'hui.

Il était intéressant, à cet égard, de savoir si un soldat entré directement dans l'aviation, devenu sous-officier, jugé capable de rendre des services comme officier aviateur, était dans l'impossibilité de le devenir jamais.

Prenez un exemple déjà cité par nous : voici des élèves de l'école polytechnique qui passent à leurs frais leurs brevets d'aviateurs dans l'espoir de pouvoir servir plus rapidement dans l'aviation; on leur dit la nécessité d'entrer dans une école spéciale d'artillerie et de servir plusieurs années dans cette arme avant de songer à être utilisés comme aviateurs; ils ont quitté l'armée.

Mais supposons que leur désir d'entrer dans l'aviation militaire eût été tel qu'ils s'y soient engagés comme soldats. Est-ce que jamais il leur eût été possible d'obtenir leurs galons d'officier ?

M. le ministre de la guerre a bien voulu préciser cette question devant la commission de l'ar-

mée. Il a établi qu'en ce cas, pour être nommé officier, le sous-officier aviateur doit être versé d'abord dans une arme quelconque; une fois officier de cette arme, il rentre dans l'aviation qui utilise enfin sa compétence.

C'est pour ne pas retarder le vote de la loi qui vous est soumise que votre rapporteur ne demande aucune modification. Néanmoins, il insiste sur les conséquences fâcheuses qu'il y a pour l'autonomie de l'aviation à ne recruter les officiers aviateurs que parmi les officiers des différentes armes auxquelles ils ne cessent jamais d'appartenir, malgré leur passage dans l'aviation.

Le moment viendra où l'on se rendra compte que l'aviation ne peut être vivante et autonome sans posséder un certain nombre d'officiers qui y poursuivront leur carrière et lui appartiendront en propre, tout en faisant dans les autres armes de longs et importants stages.

La confusion naîtra entre le pilote et l'officier aviateur ne peut se continuer indéfiniment.

Celui-ci n'a pas besoin seulement de qualités physiques, de courage ou d'habileté. Les rôles multiples de l'aviation — instrument de reconnaissance, de liaison, de destruction, auxiliaire de la cavalerie ou de l'artillerie — nécessitent chez l'officier non seulement des connaissances multiples propres à l'aviation, mais des connaissances suffisantes sur toutes les armes ainsi que sur l'organisation et la formation des troupes étrangères.

Pour l'aviation comme pour toute arme, le recrutement des grades supérieurs doit se faire dans l'arme elle-même.

La possibilité d'atteindre par cette voie aux grades les plus élevés n'a rien qui nous effraye : il n'est pas d'arme où, en tenant compte des stages nécessaires dans toutes les autres armes, l'on puisse faire preuve de plus de connaissances générales, d'initiative et de qualités militaires.

En conséquence, tout en constatant que le projet de loi demande à être complété dans un avenir prochain, mais considérant que son application est urgente, nous vous prions de vouloir bien l'adopter tel qu'il a été voté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — L'article 2 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'aéronautique militaire comprend :

- 1° Un personnel navigant ;
- 2° Des troupes ;
- 3° Des écoles ;
- 4° Des établissements ;
- 5° Un corps d'officiers d'administration de l'aéronautique ;
- 6° Des corps de sous-officiers mécaniciens et comptables, et ouvriers d'état de l'aéronautique.

Art. 2. — L'article 3 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le personnel navigant comprend des officiers et des hommes de troupe. Il est recruté sur l'ensemble de l'armée.

« Les officiers et sous-officiers sont placés hors cadres.

« Les caporaux ou brigadiers et les soldats comptent en surnombre aux corps d'où ils proviennent.

« Les militaires de tous grades, faisant partie du personnel navigant, sont répartis par le ministre, suivant les besoins, entre les troupes, les écoles et les établissements dont ils font partie intégrante.

« Les officiers d'administration contrôleurs de matériel aéronautique sont rattachés à des établissements ou écoles.

« Il en est de même des sous-officiers mécaniciens. »

Art. 3. — L'article 4 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les troupes d'aérostation et d'aviation sont complètement distinctes.

« Les premières comprennent :

- Des équipages de dirigeables ;
- Des compagnies d'aérostation ;
- Une compagnie d'ouvriers d'aérostation.

« Le nombre des équipages de dirigeables et des compagnies d'aérostation sera déterminé par décret contresigné par les ministres de la guerre et des finances, sans que le nombre des compagnies d'aérostation puisse être supérieur à douze.

« Les troupes d'aviation comprennent :

- Des escadrilles ;
- Des sections d'ouvriers d'aviation.

« Le nombre des escadrilles, groupes d'escadrilles et de sections d'ouvriers d'aviation sera fixé par décret contresigné par les ministres de la guerre et des finances.

« Les effectifs de paix des diverses unités ou éléments visés au présent article sont fixés par les tableaux n^{os} 1 et 2 annexés à la présente loi.

« Les officiers proviennent des divers corps ou services de l'armée.

« Des décrets rendus sur la proposition du ministre de la guerre et contresignés par le ministre des finances pourront réunir les unités d'aérostation, d'une part, et les unités d'aviation, de l'autre, en régiments ou groupes formant corps. Ces régiments et ces groupes seront dotés d'un état-major et d'une section hors rang dont la composition sera également fixée par décret. »

Art. 4. — L'article 5 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le service des écoles et celui des établissements de l'aéronautique militaire sont assurés par des personnels techniques et administratifs constitués :

« 1° Par des officiers provenant de toutes les armes ou services de l'armée et placés hors cadres ;

« 2° Par un corps d'officiers d'administration de l'aéronautique, divisé en une section de comptables et une section de contrôleurs de matériel ;

« 3° Par des corps d'ouvriers d'état, d'adjoints d'administration de l'aéronautique, de sous-officiers mécaniciens.

« Des décrets détermineront l'organisation, le mode de recrutement et d'avancement de ces différents corps.

« L'organisation et le fonctionnement des écoles, laboratoires, centres d'aviation, ports d'attache de dirigeables et, d'une manière générale, de tous les établissements techniques de l'aéronautique militaire, sont réglés par des décrets pour les établissements spéciaux et par des instructions ministérielles pour les autres. »

Art. 5. — L'article 6 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« La répartition sur le territoire des diverses unités d'aérostation et d'aviation et, s'il y a lieu, leur affectation aux établissements ou aux écoles, sont déterminées par le ministre de la guerre. »

Art. 6. — L'article 8 de la loi du 29 mars 1912 est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'effectif maximum du personnel à mettre hors cadres par application des articles 2, 3 et 4 ci-dessus est déterminé par des décrets contresignés par les ministres de la guerre et des finances. Les mises hors cadres sont prononcées par le ministre de la guerre.

« Des décrets rendus dans la forme spécifiée au paragraphe précédent détermineront le nombre des officiers d'administration de l'aéronautique ainsi que le nombre et la hiérarchie des sous-officiers mécaniciens. »

Art. 7. — L'article 11 de la loi du 29 mars 1912 complété par l'article 3 de la loi du 4 juillet 1913, est remplacé par les dispositions suivantes :

« A partir du 1^{er} janvier 1914, et pendant une durée totale de treize années, il sera mis annuellement à la disposition du ministre de la guerre : 6 croix d'officier de la Légion d'honneur, 40 croix de chevalier et 40 médailles militaires, en sus du contingent qui lui est normalement attribué d'après les extinctions annuelles.

« Une croix de commandeur sera également mise à la disposition du ministre de la guerre tous les trois ans. »

Art. 8. — Pendant une période de quatre années, à dater de la promulgation de la présente loi, le temps passé par les officiers de toutes armes dans les troupes et services de l'aéronautique militaire sera compté comme temps de commandement fixé par la loi du 21 mars 1880 et par l'article 46 de la loi de finances du 17 avril 1906, lorsque l'intérêt du service l'exigera et après décision du ministre de la guerre pour chaque cas particulier.

Ces dispositions pourront rétroagir au 1^{er} octobre 1912.

Dans un délai de quatre mois, à dater de la promulgation de la présente loi, le ministre de la guerre devra avoir statué sur tous les cas de rétroactivité.

ANNEXE N^o 372

(Session ord. — Séance du 8 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, sur l'exercice 1914, d'un crédit additionnel aux crédits provisoires, en vue de permettre le règlement des dépenses affectées à l'expropriation de la forêt d'Eu, par M. Jules Develle, sénateur (1).

ANNEXE N^o 373

(Session ord. — Séance du 8 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif à la participation de la France à l'exposition universelle et internationale de San-Francisco, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères ; par M. Gaston Thomson, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, et par M. Noulens, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N^o 375

(Session ord. — Séance du 8 juillet 1914.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, concernant les promotions de la 2^e à la 1^{re} classe pour le personnel des instituteurs et institutrices primaires de France et d'Algérie, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Victor Augagneur, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, par M. J. Noulens, ministre des finances, et par M. Malvy, ministre de l'intérieur (3). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N^o 376

(Session ord. — Séance du 8 juillet 1914.)

DÉCRET du Président de la République portant retrait du projet de loi portant modifications à la loi du 21 mars 1905 sur le recrutement de l'armée.

ANNEXE N^o 378

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit extraordinaire à l'occasion des voyages du Président de la République en Russie, en Suède, en Danemark et en Norvège, par M. Paul Doumer, sénateur (4).

Messieurs, par un projet de loi présenté le 30 juin, le Gouvernement demande aux Chambres l'ouverture d'un crédit de 400,000 fr. pour couvrir les dépenses du voyage que le Président de la République doit effectuer incessamment en Russie, au Danemark, en Suède et en Norvège.

(1) Voir les n^{os} 362, Sénat, année 1914, et 151-228 et in-8^o 15 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les n^{os} 135-195-243 et in-8^o n^o 20 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les n^{os} 241-274, et in-8^o 17 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les n^{os} 370, Sénat, année 1914, et 186-221, et in-8^o n^o 16 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

La Chambre des députés a adopté le projet dans sa séance d'avant-hier. Nous vous demandons de le voter à votre tour.

Le Sénat s'associera par là aux sentiments de confiance amitié, de sympathie à l'égard des nations que le Président de la République va visiter, qui ont dicté leur décision au Gouvernement et à la Chambre.

La belle manifestation préparée à Saint-Petersbourg, pour honorer et fêter le plus haut représentant de la République française, est bien faite pour réjouir notre patriotisme. En témoignage à M. Poincaré l'estime particulière dans laquelle ils le tiennent, l'empereur de Russie, le Gouvernement et le peuple russes diront hautement, une fois de plus, leur amitié pour la France.

Ce sera une nouvelle occasion de proclamer devant le monde la force et l'intimité de l'alliance entre les deux nations. L'alliance franco-russe, en effet, a cette heureuse fortune, après avoir trouvé, lorsqu'elle a été conclue, la plus décisive des ratifications dans l'accord unanime et l'enthousiasme des peuples russe et français, de prouver sa vertu et de se développer au fur et à mesure que le temps s'écoulait et que se déroulaient les événements. L'alliance est plus vivante, plus agissante, plus nécessaire aussi, aujourd'hui qu'il y a vingt années, d'autant que l'équilibre de l'Europe apparaît moins stable.

Appuyée sur l'entente avec l'Angleterre, et singulièrement fortifiée par elle, l'alliance permet aux trois nations amies de jouer un rôle essentiel à la paix du monde, à la sauvegarde de leurs propres intérêts, en même temps qu'à la garantie du droit des faibles trop souvent menacés de spoliation dans les crises internationales.

Si notre confiance en l'efficacité de l'alliance russe avait besoin d'être affermie, elle le serait par le spectacle du prodigieux accroissement, que l'on peut constater à l'heure actuelle, de la puissance et de la prospérité de la Russie. C'est un empire de 175 millions d'hommes de race jeune et vigoureuse, en plein essor économique, social, militaire, que le Président de la République aura demain sous les yeux.

La visite que M. Poincaré fera ensuite aux souverains des Etats scandinaves, qui ont été, il y a peu de temps les hôtes de la France, ne peut également qu'être approuvée de tous. La sympathie des Français pour les peuples du Danemark, de la Suède et de la Norvège est ancienne et constante. Elle se trouvera ravivée par le témoignage d'une sympathie réciproque qui se manifeste dans l'accueil fait au Président de la République, aussi bien à Copenhague, qu'à Stockholm, qu'à Christiania.

L'administration des affaires étrangères, à qui votre commission a réclamé les justifications habituelles du crédit demandé dans le présent projet de loi, a répondu par les indications suivantes :

Doivent être imputés sur le crédit de 400,000 francs, les donations aux œuvres d'assistance locales, françaises et étrangères, les cadeaux, présents, gratifications, les dépenses engagées par l'ambassade de la République à Saint-Petersbourg et par les missions diplomatiques à Stockholm, Copenhague et Christiania, pour les fêtes et réceptions dans les hôtels diplomatiques et à bord des cuirassés, etc.

A titre d'indication et pour justifier le chiffre de 400,000 fr. auquel monte la présente demande, nous rappellerons les crédits accordés au cours de ces dernières années pour les voyages présidentiels à l'étranger :

En 1897. — Voyage du Président Félix Faure en Russie :

Crédit ouvert..... 500.000 fr.
Dépenses..... 483.997

En 1902. — Voyage du Président Loubet en Russie :

Crédit de..... 500.000 fr.
ouvert par la loi du 27 mars 1902.
Dépenses..... 500.000

En 1908. — Voyage du Président Fallières en Russie et dans les pays scandinaves :

Crédit ouvert..... 400.000 fr.
Dépenses..... 394.722

En 1901. — Voyage présidentiel en Italie :

Crédit de..... 450.000 fr.
ouvert par la loi du 25 mars 1904.
Dépenses effectuées..... 370.000

En 1905. — Voyage présidentiel en Espagne :

Crédit de..... 410.000 fr.
ouvert par la loi du 1^{er} août 1905.
Dépenses..... 410.000

En 1908. — Voyage présidentiel en Angleterre :

Crédit de..... 130.000 fr.
ouvert par la loi du 10 avril 1908.
Dépenses..... 130.000

En 1911. — Voyage présidentiel en Belgique :

Crédit ouvert..... 65.000 fr.

Voyage présidentiel en Hollande :

Crédit ouvert..... 75.000 fr.

En 1913. — Voyage présidentiel en Angleterre :

Crédit ouvert..... 120.000 fr.

Voyage présidentiel en Espagne :

Crédit ouvert..... 160.000 fr.

Pour ces deux derniers voyages, la dépense s'est élevée à 223,174 fr. Par la loi du 29 juin 1914 il a été effectué une annulation de 56,000 francs.

Dans le crédit total de 400,000 fr. actuellement demandé, les dépenses afférentes aux voyages à Stockholm, à Copenhague, à Christiania montent à une somme d'environ 190,000 francs.

Votre commission est d'avis qu'il n'y a rien à reprendre à ces prévisions, et, pour les motifs exposés au début du présent rapport, elle vous propose d'adopter le projet de loi dont voici la teneur :

PROJET DE LOI

Article unique. — Il est ouvert au ministre des affaires étrangères, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois des 29 décembre 1913, 26 février, 30 mars, 4 avril et 29 juin 1914, pour les dépenses du budget général de l'exercice 1914, un crédit extraordinaire de 400,000 fr. qui sera inscrit à un chapitre nouveau du budget n° 29 *ter* et intitulé : « Frais des voyages en Russie, en Suède, en Danemark et en Norvège de M. le Président de la République ».

ANNEXE N° 379

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, au ministre des affaires étrangères de crédits additionnels aux crédits provisoires applicables au sous-secrétariat d'Etat des affaires étrangères, par M. Paul Doumer, sénateur (1).

ANNEXE N° 380

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit extraordinaire, à titre de secours, aux Français, victimes des troubles du Mexique, par M. Paul Doumer, sénateur (2).

Messieurs, à la demande du Gouvernement, la Chambre des députés a voté un projet de loi portant ouverture d'un crédit extraordinaire de 25,000 fr. destiné à donner des secours aux Français victimes des troubles du Mexique.

La crise que traverse ce pays depuis deux années bientôt, l'état d'anarchie dans lequel se trouve plusieurs de ses provinces, les violences et les destructions qui en sont la conséquence naturelle, ont causé la ruine d'un grand nombre d'habitants. Parmi eux sont des Français, commerçants, employés et ouvriers pour la plupart, qui vivaient honorablement

(1) Voir les nos 369, Sénat, année 1914, et 153-222 et in-8° 18 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 367, Sénat, année 1914, et 169-219 et in-8° 12 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

mais modestement, et qui sont aujourd'hui réduits à la misère.

Il importe de secourir les plus malheureux d'entre eux, soit que, découragés, ils demandent leur rapatriement, soit qu'il y ait lieu de leur permettre d'attendre le jour où l'ordre rétabli dans le pays, ils pourront reprendre leur vie laborieuse.

Nos compatriotes établis au Mexique, plus fortunés ou moins atteints par la crise, ont déjà fait de grands sacrifices pour secourir ces malheureux. A bout de ressources et appuyés par nos agents officiels, ils font aujourd'hui appel à l'Etat français pour obtenir une aide qu'on ne saurait leur refuser.

Nous vous demandons en conséquence de voter le crédit de 25,000 fr., en adoptant le projet de loi qui vous est soumis et qui est ainsi conçu :

PROJET DE LOI

Article unique. — Il est ouvert au ministre des affaires étrangères, sur l'exercice 1914, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois des 29 décembre 1913, 26 février, 30 mars, 4 avril et 29 juin 1914, un crédit extraordinaire s'élevant à la somme de 25,000 fr. qui sera inscrit à un chapitre nouveau n° 25 *bis* et intitulé : « Secours aux Français victimes des troubles du Mexique ».

ANNEXE N° 381

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à compléter la loi du 17 juin 1913 sur l'assistance aux femmes en couches par une disposition donnant compétence aux conseils de préfecture pour statuer sur les contestations relatives au domicile de secours soulevées à l'occasion de l'application de cette loi, par M. Paul Strauss, sénateur (1).

Messieurs, la loi du 17 juin 1913 sur l'assistance aux femmes en couches a renvoyé, pour les conditions d'admission et la détermination du domicile de secours, à la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite. Aucune disposition de la loi de 1893 ne déterminant à quel tribunal administratif devaient être déférées les contestations relatives au domicile de secours, celles-ci ont dû être portées devant la juridiction contentieuse de droit commun, c'est-à-dire devant le conseil d'Etat.

Tout permet de penser que, comme pour l'assistance aux vieillards, les contestations de l'espèce seront nombreuses pour l'application de la loi du 17 juin 1913. Dans ces conditions, il convient de les déferer, comme pour l'assistance aux vieillards et pour l'assistance aux familles nombreuses, au conseil de préfecture, le conseil d'Etat jugeant en dernier ressort.

Il y a donc lieu de spécifier que les contestations relatives au domicile de secours des assistées seront portées devant le conseil de préfecture, avec recours devant le conseil d'Etat.

En conséquence, messieurs, nous vous prions d'adopter le projet de loi ci-après :

PROJET DE LOI

Article unique. — L'article 9 de la loi du 17 juin 1913 sur l'assistance aux femmes en couches est complété comme suit :

« Les contestations relatives au domicile de secours sont jugées par le conseil de préfecture du département où l'intéressée a sa résidence.

« Les décisions des conseils de préfecture peuvent être attaquées devant le conseil d'Etat. Le pourvoi est jugé sans frais et dispensé du timbre et du ministère d'avocat. »

(1) Voir les nos 3, Sénat, année 1914, et 317-3236 et in-8° 630 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 332

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à appliquer aux comptables publics les dispositions des lois relatives aux jours fériés, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission des finances.)

ANNEXE N° 384

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant modifications et additions aux lois du 29 mars 1912 et du 4 juillet 1913, concernant l'aéronautique militaire, par M. Millès-Lacroix, sénateur (2).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté, dans sa séance du 2 avril 1914, un projet de loi ayant pour objet de modifier et de compléter les lois des 29 mars 1912 et 4 juillet 1914 concernant l'aéronautique militaire.

Déposé le même jour sur le bureau du Sénat le projet de loi fut renvoyé à la commission de l'armée et pour avis sur ses conséquences financières à la commission des finances.

Par le rapport de l'honorable M. Reymond déposé le 7 juillet 1914 sur le bureau du Sénat, la commission de l'armée a conclu à l'adoption du projet de loi sans changements.

Votre commission des finances croit, au contraire, de son devoir d'émettre des réserves sur certaines dispositions du projet de loi qui lui paraissent contraires aux règles qui régissent la constitution des cadres et des effectifs de l'armée, et, conséquemment, dangereuses pour les finances publiques.

La loi du 29 mars 1912 a posé les principes de l'organisation de l'aéronautique militaire. Instituée, non comme une arme spéciale ainsi que l'a excellemment relevé l'honorable M. Reymond dans son rapport, mais bien comme une sorte de service tout à la fois éclaireur et combattant, l'aéronautique avait été placée sous les ordres d'un officier général inspecteur permanent, et comprenait :

- 1° Un personnel navigant ;
- 2° Des troupes ;
- 3° Des établissements (loi du 29 mai 1912, art. 1^{er}).

Aux termes de l'article 1^{er} du projet de loi soumis au Sénat, la composition ci-dessus serait complétée par : l'adjonction des écoles, d'un corps d'officiers d'administration de l'aéronautique, de corps de sous-officiers mécaniciens et comptables et d'ouvriers d'état de l'aéronautique.

Le projet de loi est muet quant à l'organisation et au fonctionnement des écoles, comme aussi quant à leur nombre, à leurs cadres et à leurs effectifs.

Le personnel navigant restera composé d'officiers et d'hommes de troupe recrutés sur l'ensemble de l'armée, comme sous le régime de la loi du 29 mars 1912 (art. 3), mais, seuls les officiers et sous-officiers seront placés hors cadres ; les caporaux ou brigadiers et les soldats compteront en surnombre aux corps d'où ils proviennent (§§ 2 et 3 de l'article 2 du projet de loi). Les officiers d'administration contrôleurs du matériel aéronautique ainsi que les sous-officiers mécaniciens seront rattachés aux établissements ou écoles.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 29 mars 1912, les troupes de l'aéronautique comprennent, sans qu'il soit fait une distinction entre l'aérostation et l'aviation :

- 1° Sept compagnies d'aéronautique ;
- 2° Des sections d'aéronautique, dont le nombre est déterminé par décrets contresignés par le ministre des finances ;
- 3° Une compagnie de conducteurs.

Les effectifs de ces unités sont fixés par la loi ; toutefois, elles peuvent être réunies par décret en groupes formant corps, dotés d'un état-major et d'une section hors rang.

(1) Voir les nos 180-296 et in-8° n° 22, — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 251-371, Sénat, année 1914, et 375-383-384 et in-8° n° 31 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

Le projet de loi (art. 3) sépare seulement les troupes d'aérostation de celles de l'aviation.

Les premières comprendront des équipes de dirigeables, des compagnies d'aérostation, et une compagnie d'ouvriers d'aérostation. Ni le nombre des équipages de dirigeables, ni celui des compagnies d'aérostation ne sont fixés par la loi. Délégation est donnée au pouvoir exécutif, qui fera ces fixations par décrets contresignés par le ministre des finances, sans toutefois que le nombre des compagnies d'aérostation puisse être supérieur à douze.

Quant aux troupes d'aviation elles comprennent des escadrilles et des sections d'ouvriers d'aviation ; le nombre de ces unités sera, comme pour les troupes d'aviation, fixé par décrets contresignés par le ministre des finances.

Les effectifs de paix des unités d'aérostation et d'aviation sont fixés par la loi. Mais ces unités pourront être réunies par décrets en régiments ou groupes formant corps, dotés d'un état-major et d'une section hors rang.

Les services des écoles et des établissements de l'aéronautique sera assuré, comme sous l'empire de la loi du 29 mars 1912, par les officiers provenant de toutes les armes ou services de l'armée et placés hors cadres. Mais les officiers d'administration formeront un corps spécial, divisés en une section de comptables et une section de contrôleurs de matériel ; il en est de même des ouvriers d'état, des adjutants d'administration de l'aéronautique et des sous-officiers d'administration, qui formeront des corps distincts. Le projet de loi est muet sur l'effectif de ces divers corps, dont l'organisation, le mode de recrutement et d'avancement seront déterminés par décrets, de même que sera fixé par décrets l'effectif maximum du personnel d'officiers et de sous-officiers à mettre hors cadres.

Enfin le projet de loi porte de :

- 2 à 6 le nombre de croix d'officier de la Légion d'honneur ;
- 20 à 40 le nombre de croix de chevalier de la Légion d'honneur ;
- 20 à 40 le nombre des médailles militaires à accorder annuellement, à décerner au personnel de l'aéronautique.

Telle est l'économie générale du nouveau statut que le Gouvernement propose de donner à l'aéronautique militaire, comparé au statut établi par la loi du 29 mars 1912.

Consultée sur les conséquences financières du projet de loi, la commission du budget de la Chambre des députés, par le rapport de l'honorable M. Clémentel (1) a émis l'avis qu'il n'y avait là qu'un « projet de principe ».

« Les créations nouvelles, dit l'honorable M. Clémentel, qu'il prévoit restent l'œuvre de décrets ultérieurs qui seront contresignés par le ministre des finances.

« L'émission de ces décrets sera elle-même subordonnée à l'ouverture par le Parlement des crédits nécessaires dont le Gouvernement devra demander en temps opportun l'inscription au budget.

« Dans ces conditions, les dispositions du projet de loi n'ont, pour le moment, aucune répercussion financière, à l'exception toutefois de la légère augmentation de dépenses que représente l'accroissement des croix de la Légion d'honneur et des médailles militaires mises à la disposition du ministre de la guerre par l'article VII.

« Cette augmentation se traduit annuellement comme il suit :

« Traitement affecté à quatre croix d'officiers.....	500 × 4 =	2.000
« Traitement affecté à vingt croix de chevaliers.....	250 × 20 =	5.000
« Traitement affecté à vingt médailles militaires.....	100 × 20 =	2.000
« Total.....		9.000

Encore est-il que cette charge annuelle de 9.000 fr. serait appelée à disparaître, souligne l'honorable rapporteur de la commission du budget, soit à l'extinction des bénéficiaires, soit lors de leur promotion à la dignité supérieure de la Légion d'honneur.

Comme on le verra plus loin, le projet de loi aura des répercussions financières certaines, qui se feront sentir dès le budget de 1915 et que M. le ministre de la guerre, lui-même a évaluées, pour le jour où la loi battra son plein, à 2.190.000 fr. comme dépenses de premier éta-

(1) Chambre des députés, 31 mai 1914, n° 3340.

blissement, et à 2.575.752 fr. comme dépenses permanentes annuelles.

Mais, avant d'entrer dans le détail de l'évaluation des charges ci-dessus, il est une question de principe sur laquelle la commission des finances croit devoir appeler l'attention du Sénat.

Comme on l'a vu plus haut, le projet de loi laisse au Gouvernement la faculté de fixer par décrets le nombre des unités de l'aéronautique et d'en déterminer la réunion en groupes ou régiments dotés d'états-majors et de compagnies hors rang. Les cadres et effectifs des nouveaux corps d'officiers d'administration et des sous-officiers et ouvriers d'état de l'aéronautique eux-mêmes seront déterminés par décrets, de même que sera fixé par décret l'effectif maximum du personnel hors cadres.

Déjà, à l'occasion de la loi du 29 mars 1912, la commission des finances s'était élevée contre la faculté donnée au Gouvernement de développer, à son gré, l'aéronautique (1).

« C'est là, avions-nous dit, un pouvoir excessif, dont le danger, au point de vue financier, est apparu tout d'abord à votre commission.

« Les cadres et effectifs de nos diverses armes ont été fixés par des lois spéciales. D'autre part, les mises hors cadres du personnel, officiers ou sous-officiers, ayant pour conséquence le remplacement de ce personnel dans leurs corps, produisent des augmentations d'effectif et des accroissements de dépenses. Dès lors, la fixation du maximum des mises hors cadres est du ressort de la loi et non des décrets.

« C'est ainsi, notamment, que les lois de finances des exercices 1911 et 1912 ont fixé à cinquante officiers et cinquante sous-officiers le maximum des mises hors cadres pour le recrutement du personnel de l'aéronautique.

« Déléguer au Gouvernement la faculté, par simple décret, de créer, à son gré, des unités et des corps et de fixer des effectifs, c'est lui donner le pouvoir de créer des charges budgétaires sans l'assentiment préalablement délibéré des Chambres ; c'est abandonner un droit que la Constitution a réservé au Parlement. Votre commission des finances a considéré qu'il y aurait péril à dépouiller ainsi le Parlement d'un droit primordial, et qu'en tout état de cause la nécessité ne lui apparaissait point de recourir à ce procédé exceptionnel. Elle a donc soumis ces objections à M. le ministre de la guerre.

« Pourquoi, lui avons-nous dit, ne pas fixer d'ores et déjà dans la loi la nature et le nombre des unités (sections, compagnies, bataillons, régiments) destinées à composer, dès la première année, le service de l'aéronautique et le maximum des mises hors cadres ? Pourquoi ne pas laisser aux lois de finances annuelles le soin de modifier ces premières fixations, au fur et à mesure de l'évolution de la nouvelle arme ?

« La loi n'est pas assez souple, nous a-t-on répondu, pour suivre cette évolution et pour assurer les moyens de développement ou de transformation dont la nécessité sera révélée par l'expérience. Les décrets, au contraire, s'y prêtent mieux ; ils permettent les mesures rapides et l'exécution immédiate de desseins réfléchis. Au surplus, ajoute-t-on, toutes garanties sont prises pour éviter les périls financiers contre lesquels le Gouvernement a tenu à se mettre lui-même en garde. Les décrets portant création des groupements d'unités et fixation de mises hors cadres devront être contresignés par le ministre des finances, pour être exécutoires. En outre, le droit du Gouvernement à cet égard sera toujours limité par les crédits ouverts au budget. C'est ainsi, notamment, qu'en ce qui concerne l'exercice 1912, les crédits ne permettront la création que d'un régiment composé d'un état-major de régiment, une section hors rang, une compagnie de conducteurs, 7 compagnies d'aéronautique, 10 sections. Le tout aux effectifs fixés dans les tableaux annexés au projet de loi initial.

« D'autre part, les mises hors cadres seraient au maximum de 150 officiers de toutes armes et services, 15 officiers d'administration, 150 sous-officiers de toutes armes et services, 15 ouvriers d'état, 15 adjutants d'administration.

« Et, comme nous faisons observer que, s'il en était ainsi, une telle interprétation équivalant à la fixation par la loi de finances, nous ne nous expliquons pas la persistance du Gouvernement à vouloir recourir au système des décrets, M. le ministre de la guerre a bien

(1) Sénat, 1912, n° 152.

bien voulu reconnaître le bien-fondé de nos observations. Mais, en présence de l'urgence du vote du projet de loi et dans la crainte qu'une modification, si légitime fut-elle, n'entraînât un retard de plusieurs mois dans la mise à exécution du programme arrêté après avis du conseil supérieur de la guerre, il a sollicité le maintien du texte voté par la Chambre des députés et a pris l'engagement de ne procéder aux créations et aux mises hors cadres prévues que dans les limites des crédits ouverts.

La question, soulevée par nous en 1912, se pose aujourd'hui avec plus de force encore.

On a vu plus haut que le projet de loi comporte la création de :

- 1° Un corps d'officier d'administration;
- 2° Un corps d'ouvriers d'état;
- 3° Un corps d'adjutants d'administration;
- 4° Un corps de sous-officiers d'administration.

L'organisation, le mode de recrutement et d'avancement, les cadres et les effectifs de ces corps seront déterminés par décret. Nous avons signalé à M. le ministre de la guerre que c'était là un pouvoir qu'il était excessif et dangereux de laisser au pouvoir exécutif. M. le ministre de la guerre a opposé à notre objection que le personnel de ces corps existait actuellement dans l'aéronautique et se composait d'officiers et de sous-officiers hors cadres ou détachés, suivant les fixations autorisées par la loi de finances.

Il est vrai que le nombre des officiers et sous-officiers dont il s'agit figure actuellement au chapitre affecté aux dépenses de solde de l'aéronautique; mais l'indication de ces effectifs n'a de caractère impératif que pour l'ensemble du personnel, qui comprend tout à la fois des officiers et hommes de troupe et des officiers et sous-officiers d'administration. Le ministre étant libre de se mouvoir dans l'intérieur du chapitre peut, à son gré, modifier les effectifs de chacune de ces catégories de personnel, pourvu qu'il se renferme dans la limite des crédits globaux du chapitre. Pour que les effectifs dont il s'agit eussent un caractère impératif, il faudrait qu'ils fussent fixés par une loi organique ou par une disposition spéciale de la loi de finances; ce qui n'existe point sous le régime actuel.

Sous le régime institué par la loi du 29 mars 1912, les officiers d'administration et les sous-officiers mécaniciens, comptables et ouvriers d'état rattachés à l'aéronautique proviennent de divers services; ils sont placés hors cadres de ces services et y sont remplacés. Mais cette mise hors cadres leur permet de revenir dans leurs services d'origine. Sous le régime que l'on nous propose, au contraire, il s'agit d'un corps fermé. Le Gouvernement — et nous l'en louons — estime, en effet, qu'il n'est pas possible d'avoir un service bien organisé avec un personnel mouvant. Et c'est pourquoi il a voulu créer des corps autonomes. Mais l'autonomie d'un corps comporte un statut ou cadre hiérarchique et un effectif. Or, la loi n'institue aucun statut, aucun cadre. Ce sont des décrets qui les détermineront, dans les limites des crédits annuels. En sorte que les cadres et l'organisation de ces corps seront mouvants, instables et précaires.

On voit la confusion qui se glissera dans ces corps, si la loi ne règle pas au préalable les cadres et les effectifs. Et au point de vue financier, quelle garantie aurons-nous que le personnel admis dans ces corps ne sera pas supérieur aux nécessités?

M. le ministre de la guerre a bien voulu répondre à notre objection que les déterminations des effectifs par décrets ne semblaient pas en opposition avec le principe de l'autonomie. Le régime des décrets, nous a-t-il dit, réserve tous les droits du Parlement, puisque ces décrets, contresignés par les ministres de la guerre et des finances, ne sont rendus que lorsque les crédits affectés aux créations qu'ils réalisent ont été votés par le Parlement. La loi pourrait, évidemment, fixer un effectif maximum, l'effectif nécessaire étant réglé chaque année; mais, si les besoins de l'aéronautique amenaient à dépasser ce maximum, sur la détermination duquel on n'a d'ailleurs aucune donnée, il faudrait faire modifier la loi organique, ce qui entraînerait de longs retards.

Nous faisons observer tout d'abord que, dès la promulgation de la loi, il faudra fixer les effectifs des corps dont il s'agit; mais les effectifs sont fonction des cadres. Or, les cadres eux-mêmes sont placés sous le régime des décrets.

Pour prendre un exemple, à l'heure présente, l'aéronautique comprend, au projet de budget de 1914, un effectif de 38 officiers d'administration placés hors cadres, dont 15 officiers de 1^{re} classe et 23 officiers de 2^e classe. Si la loi était promulguée demain, l'effectif du nouveau corps ne pourrait pas être inférieur à 38. Mais le corps ne comprendrait que des officiers de 1^{re} et de 2^e classe; et rien n'indique dans quelles conditions s'opèrera l'avancement au corps. Il est de toute évidence que cette répartition des grades serait défectueuse, aussi bien pour le fonctionnement du service que pour le recrutement et l'avancement du personnel. Un corps d'officiers d'administration doit, en effet, comporter à sa base des officiers de 3^e classe et au sommet des officiers principaux.

Une loi s'imposera donc, dès la promulgation de la loi, pour fixer les cadres des officiers d'administration et leur effectif. Il en sera de même pour les corps des sous-officiers et d'ouvriers d'état.

M. le ministre de la guerre craint, à la vérité, que si, dans l'avenir, les besoins de l'aéronautique amenaient à dépasser les effectifs fixés législativement, le recours à de nouvelles lois entraînerait de longs retards.

Mais les mêmes retards ne sont-ils pas à craindre dans le nouveau régime, puisque les décrets doivent s'appuyer sur des crédits ouverts au budget? S'il s'agit, en effet, des crédits inscrits aux chapitres du budget primitif ou demandés par la voie des cahiers de crédits supplémentaires, ne voit-on pas à quels retards on s'expose avant que ne puissent être rendus les décrets?

M. le ministre de la guerre estime que le contresigne du ministre des finances suffit à nous garantir contre tout abus. Sans nous appesantir sur ce sujet, nous avons le regret de ne pas partager entièrement son avis; et nous persistons dans notre conviction que le Parlement ne saurait, en l'espèce, trouver d'autre garantie que dans une loi organique.

Les observations ci-dessus s'appliquent, avec la même force, au personnel navigant recruté dans l'ensemble de l'armée par des mises hors cadres. Antérieurement à la loi du 29 mars 1912, les mises hors cadres étaient réglées par la loi de finances. Pourquoi ne pas revenir à ce procédé, qui ne donna jamais lieu à aucune difficulté?

Mais c'est surtout en ce qui concerne les unités nouvelles créées par le projet de loi que l'intervention d'une loi organique s'impose.

C'est par décret qu'on se propose de fixer le nombre des équipages de dirigeables, des compagnies d'aérostation, des compagnies d'ouvriers d'aérostation, des escadrilles et des sections d'ouvriers d'aviation; c'est par décret que l'on pourra décider le groupement de ces diverses unités, qu'il s'agisse de l'aérostation ou de l'aviation, et même la création de régiments formant corps, ces régiments et ces groupes devant être dotés d'un état-major et d'une section hors rang. Ce sont là, estimons-nous, des mesures qui sont du ressort exclusif des lois organiques et non des décrets. Dès l'instant que le Parlement doit être appelé à se prononcer préalablement par le vote de crédits, nous n'apercevons pas l'inconvénient qui s'oppose à la présentation d'une loi organique.

En ce qui concerne les équipages de dirigeables, M. le ministre de la guerre nous a déclaré que le nombre des dirigeables n'était pas fonction de la loi, mais bien du programme, lequel est tenu secret. C'est pourquoi il lui a paru qu'on n'en pouvait fixer le nombre par la loi. Or, le projet de loi dispose (art. 3) que « le nombre des équipages des dirigeables sera déterminé par décret contresigné par les ministres de la guerre et des finances ». Les décrets sont publics, au même titre que les lois. Dès lors, la raison invoquée ne vaut pas.

Quant aux escadrilles, leur nombre, nous a-t-on dit, étant fonction des besoins du plan d'opération, est variable avec ce plan; c'est pourquoi il n'a pas paru possible de le fixer dans la loi. Nous aurons donc des décrets à jet continu; et, comme les décrets devront, d'après M. le ministre de la guerre lui-même, s'appuyer sur les crédits préalablement votés, nous ne saisissons pas bien l'avantage de cette procédure.

Toutefois, comme en 1912, M. le ministre de la guerre a bien voulu convenir de la nécessité d'en arriver le plus tôt possible au régime d'une loi des cadres de l'aéronautique. Mais il estime que les arguments auxquels la commission des finances a eu égard, en 1912, n'ont rien perdu de leur valeur aujourd'hui. L'ur-

gence du vote du projet de loi actuel, nous a-t-il déclaré, ne le cède en rien à la nécessité qu'il y avait, en 1912, à donner un premier statut légal à l'aéronautique. Au surplus, a-t-il ajouté, la direction compétente craint si peu de préciser ses intentions actuelles qu'elle a établi, pour 1915, un projet de budget correspondant aux réalisations et effectifs énumérés dans une note qu'elle nous a communiquée. Mais, ayant établi des prévisions à échéance de dix-huit mois, elle demande instamment qu'on laisse au projet de loi actuellement en cours la souplesse qui permet, sans interventions nouvelles du législateur, de procéder par étapes à des réalisations ultérieures.

Exception faite du nombre des équipages de dirigeables que M. le ministre de la guerre croit devoir tenir secret, voici quelle serait, en 1915, la composition de l'aéronautique, d'après les indications qu'a bien voulu nous donner M. le ministre de la guerre :

a) Equipages des dirigeables.

(Chiffre à tenir secret, car il correspond aux besoins de la mobilisation et aux possibilités de livraison des aéronefs par les constructeurs.)

b) Régiments d'aviation.

Deux régiments, comprenant :

- Le premier :
Trois groupes d'escadrilles.
Dix escadrilles.
Quatre sections d'ouvriers.
- Le deuxième :
Trois groupes d'escadrilles.
Onze escadrilles.
Quatre sections d'ouvriers.

c) Un groupe d'escadrilles dans l'Afrique du Nord

Comprenant : 3 escadrilles (1 en Algérie et 2 au Maroc) et une section d'ouvriers.

d) Un régiment d'aérostation.

Avec 10 compagnies et 1 compagnie d'ouvriers.

e) Des escadrilles constituant l'aviation d'armes,

- Savoir :
10 escadrilles de cavalerie.
20 escadrilles d'artillerie.

f) Des escadrilles spéciales pour la poursuite et l'attaque des dirigeables.

- Soit :
10 escadrilles de destroyers.

g) Les effectifs maxima à entretenir hors cadres prévus pour 1915, sont les suivants :

Colonels.....	5
Lieutenants-colonels.....	3
Chefs de bataillon.....	19
Capitaines.....	115
Lieutenants.....	201
Officiers d'administration.....	43

Indépendamment des 49 officiers d'administration indiqués ci-dessus, qui sont destinés à occuper des emplois de comptables, on peut prévoir, sous réserve cependant de modifications ultérieures, la création en 1915 de 25 officiers d'administration contrôleurs du matériel d'aéronautique pour commencer la constitution du corps prévu dans le projet de loi. Ces 25 emplois n'ont pas été compris dans les effectifs de base du projet de budget de 1915 en raison de ce que le projet de loi n'est pas encore voté.

En ce concerne le nombre des mécaniciens, il n'a pu être prévu jusqu'ici; mais il sera fixé incessamment.

Enfin, le nombre des sous-officiers à entretenir hors cadres, au titre du personnel navigant, sera, en 1915, de 426, se décomposant en :

Adjutants-chefs.....	70
Adjutants.....	53
Autres sous-officiers.....	303

En tout état de cause, le ministre de la guerre a fixé dans le tableau ci-après l'effectif du personnel qui sera affecté à l'aéronautique militaire, lorsque aura été réalisé le programme qu'il a conçu :

Quant aux dépenses en personnel affectées à la réalisation des effectifs portés au tableau qui précède, elles comporteraient, d'après les indications qui nous ont été données, par rapport aux dépenses correspondantes du budget de 1914, une augmentation annuelle de 2,575,752 fr., plus une dépense de première mise de 2,190,000 fr.

Les dépenses de première mise s'appliquent à l'achat de 1,200 chevaux de troupe et 90 d'officiers pour les escadrilles d'artillerie et de cavalerie. Leur évaluation pourra d'ailleurs être modifiée, de même que celles qui concernent les dépenses permanentes ci-après, si l'on venait à adopter la traction mécanique pour les escadrilles d'artillerie et de cavalerie.

L'augmentation de dépenses annuelles est résumée comme suit :

Soldé.....	1.570.000
Harnachement.....	13.752
Fourrage.....	736.000
Renouvellement des chevaux.....	217.000
Traitement des croix et médailles.....	9.(0)
	2.575.752

Telles seraient, d'après le département de la guerre, les conséquences financières du projet de loi, lorsqu'il aura son plein effet.

Si nous n'avons rien dit des établissements et des écoles, c'est qu'il nous a été bien difficile d'évaluer les conséquences financières de leur fonctionnement.

Comme on l'a vu plus haut, la loi du 29 mars 1912 n'avait prévu que des établissements. Sous ce nom étaient compris tout à la fois des établissements proprement dits, tels que l'établissement de Chalais-Mendon, et des centres ou champs d'aviation, et des centres-écoles.

Le Gouvernement a cru nécessaire de distinguer très nettement les écoles des établissements. Les écoles constitueront donc un organe nouveau.

Sous le régime antérieur, les élèves pilotes étaient formés, initialement, dans les écoles

civiles et terminaient leur instruction dans des centres rattachés aux groupes d'aviation. Sous le régime de la nouvelle loi, les écoles seront exclusivement militaires et chargées de former l'instruction complète de l'élève; en outre, elles seront autonomes, c'est-à-dire distinctes des régiments d'aviation, et relèveront directement du ministre.

A titre transitoire, les écoles militaires sont actuellement à peu près constituées, mais elles sont encore sous la dépendance des commandants de groupes.

Il y aura trois écoles militaires : Pau, Avor et Reims (réalisées) et une école d'application dans le gouvernement militaire de Paris (en projet).

Puisqu'on connaît déjà le nombre nécessaire des écoles militaires d'aviation, pourquoi ne fixe-t-on pas ce nombre par la loi; pourquoi n'en détermine-t-on pas les cadres et les effectifs? D'autre part M. le ministre de la guerre ne nous a parlé que des écoles d'aviation. N'y a-t-il pas ou n'y aura-t-il pas dans l'avenir des écoles d'aérostation?

Quant au nombre des établissements, champs ou centres d'aviation, il aurait, nous a-t-on dit, subi, sur les prévisions faites en 1912, une très sensible diminution.

Le programme de 1912 prévoyait la création de 14 centres écoles (Douai, Orléans, camp de Châlons, Reims, Verdun, Epinal, Pontarlier, camp d'Avor, Clermont-Ferrand, Lyon, Toulouse, Pau, Toul et Versailles).

2 centres dépôts (Maubeuge et Belfort).

9 camps d'aviation (à raison de 1 sur le territoire de chacun des 2^e, 4^e, 5^e, 9^e, 10^e, 12^e, 14^e, 16^e et 17^e corps d'armée).

6 centres côtiers (Dunkerque, le Havre, Nantes, Marseille, Nice et Bordeaux).

De ce programme il n'a été fait que les installations permanentes ou semi-permanentes de :

Douai, Maubeuge, camp de Châlons, Reims, Verdun, Belfort, Epinal, camp d'Avor, Pau, Toul, Versailles-Saint-Cyr.

Des installations provisoires ont été faites à Etampes, Lyon et Buc. Enfin un terrain a été mis à la disposition du département de la guerre à Orléans.

Les dépenses relatives à ces installations sont, pour les exercices 1911, 1912 et 1913, élevées au chiffre de 7,702,970 fr. ainsi réparties :

CENTRES	1911	1912	1913
Douai.....	96.000	126.300	"
Maubeuge.....	"	197.900	255.000
Camp de Châlons...	66.400	106.700	11.700
Reims.....	576.500	691.000	203.900
Verdun.....	115.000	514.300	183.700
Belfort.....	"	218.700	453.500
Epinal.....	"	461.600	508.600
Camp d'Avor.....	"	230.000	39.300
Pau.....	133.500	283.200	172.000
Toul.....	"	318.000	367.000
Versailles-Saint-Cyr.....	223.700	22.700	410.700
Etampes.....	107.370	112.620	40.500
Lyon.....	"	12.800	86.000
Buc.....	98.250	86.300	"
Nancy.....	"	9.(0)	46.900
Totaux.....	1.471.720	3.331.500	2.820.000

Douai, Maubeuge et Lyon cesseraient d'être occupés d'une façon permanente et ne seraient conservés que comme terrains d'atterrissage et de manœuvres des escadrilles; les centres d'Etampes et de Buc seraient appelés à disparaître.

Quant aux autres centres, ils seraient maintenus dans le programme de 1914 dont la situation financière est résumée dans le tableau ci-joint :

CENTRES OU ÉTABLISSEMENTS prévus par le nouveau programme.	DÉPENSES du programme de 1912 exécutées avant 1914.	DÉPENSES du programme de 1912 engagées en 1914.	DÉPENSES du programme de 1912 non encore engagées.	DÉPENSES supplémentaires résultant du programme de 1914.	DÉPENSES totales pour la réalisation du programme de 1914. (2 + 3 + 4 + 5)	DÉPENSES faites ou engagées à la date de ce jour pour la réalisation du programme de 1914.	DÉPENSES restant à engager à la date du 22 juin 1914.
	2	3	4	5	6	7	8
A) Centres et dépôts de matériel.							
Verdun (centre).....	896.000	100.000	118.500	"	1.114.500	995.000	118.500
Toul-Nancy (centre).....	760.900	331.000	"	485.000	1.576.900	1.091.900	485.000
Epinal (centre).....	1.000.210	100.000	150.000	"	1.310.210	1.160.210	150.000
Belfort (centre).....	674.200	81.500	"	"	755.700	755.700	"
Reims (centre et 1 ^{re} réserve).....	1.386.400	"	"	897.000	2.283.400	2.283.400	"
Camp de Châlons (centre et 1 ^{re} réserve) (1).....	184.800	79.200	"	1.070.000	1.334.000	1.334.000	"
Dijon (centre et 1 ^{re} réserve).....	"	"	"	2.700.000	2.700.000	2.700.000	"
Dijon (2 ^e réserve).....	"	"	"	8.000	800.000	"	800.000
Saint-Cyr (2 ^e réserve).....	"	"	"	800.000	800.000	"	800.000
Mailly (1 ^{re} réserve).....	115.290	"	"	"	"	"	"
Chalais (réserve générale).....	"	"	"	542.000	542.000	542.000	"
B) Écoles.							
Reims.....	"	"	"	1.400.000	1.400.000	"	1.400.000
Avor.....	(2) 269.480	"	"	1.000.000	1.269.480	689.480	580.000
Pau.....	594.370	54.720	"	420.000	1.069.090	649.090	420.000
Saint-Cyr.....	657.190	118.200	"	1.200.000	2.005.390	1.505.390	500.000
C) Établissements spéciaux.							
Commission d'expériences de Cazaux.....	"	"	"	800.000	800.000	800.000	"
Commission d'expériences de Compiègne.....	"	"	"	500.000	500.000	"	500.000
Laboratoire aérodynamique de Pau.....	"	"	"	1.900.000	1.900.000	1.000.000	900.000
Laboratoire d'aviation (Vincennes).....	"	22.500	"	"	22.500	"	"
Laboratoire d'aéronautique (Chalais).....	"	"	"	"	"	"	"
Service des fabrications (Chalais).....	"	"	"	"	"	"	"
Section technique et inspection du matériel (Vincennes).....	"	"	"	28.500	28.500	28.500	"
Totaux.....	6.598.870	917.120	278.500	14.542.500	22.211.700	15.535.700	6.653.500

(1) Ne sont pas compris les travaux exécutés au camp de Châlons en 1911.

(2) Ne comprend pas les 300,000 fr. de travaux du département du Cher.

Il nous a paru intéressant de fournir au Sénat les renseignements qui précèdent, malgré qu'ils laissent dans l'ombre les dépenses relatives au matériel d'aéronautisme et d'aviation. Ils sont de nature à éclairer l'Assemblée sur l'importance avec laquelle fut conçu le programme et furent établies les évaluations qui servirent de base à la loi du 29 mars 1912, qui a institué l'aéronautique militaire.

Conclusion.

La commission des finances émet l'avis que la fixation du nombre des unités, de même que la détermination des cadres et des effectifs de ces unités et des corps institués par le présent projet de loi, sont du ressort d'une loi organique et non des décrets, et que la loi de finances doit fixer annuellement le maximum des officiers et sous-officiers détachés hors cadres à l'aéronautique militaire.

ANNEXE N° 333

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture, au ministre des affaires étrangères, d'un crédit additionnel aux crédits provisoires pour achat d'un hôtel diplomatique à Athènes, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. René Viviani, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. J. Noulens, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances).

ANNEXE N° 335

(Session ord. — Séance du 9 juillet 1914.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la participation de la France à l'exposition universelle et internationale de San-Francisco, par M. Victor Lourties, sénateur (2).

Messieurs, une proclamation du président des Etats-Unis signée le 2 février 1912 et autorisée par un acte du congrès en date du 15 février 1912 conviait toutes les nations du monde à prendre part à l'exposition universelle et internationale projetée à San-Francisco pour 1915.

C'est pour répondre à l'invitation d'une nation à laquelle nous rattachent une communauté de souvenirs glorieux et des sentiments d'affectionnés estime et de vieille amitié que le gouvernement avait déposé sur le bureau de la Chambre, à la date du 22 janvier 1914, un projet de loi relatif à la participation de la France à l'exposition de San-Francisco. Il estimait que la République française devait concourir à l'œuvre de paix organisée par la république des Etats-Unis, à l'occasion de l'ouverture du canal de Panama et de la jonction des deux océans, Atlantique et Pacifique, dues à la conception géniale de la France et à la puissance de réalisation de l'activité américaine.

Ce projet a été déposé à la fin de la dernière législature de la Chambre des députés. La commission du commerce donna un avis favorable et la commission du budget conclut à son adoption.

Mais, entre temps, des préoccupations sérieuses se manifestèrent au sujet des conditions de notre participation à cette exposition, et des protestations s'élevèrent au sujet de la législation et de la réglementation douanières des Etats-Unis; et, d'autre part, la session parlementaire touchait à sa fin, si bien que la discussion du projet devant la Chambre ne put avoir lieu avant la fin de la législature et que le projet devint caduc.

La préoccupation et la protestation de nos commerçants et de nos industriels n'ont pas laissé le Gouvernement français et notre diplo-

matie indifférents; et, grâce à leur insistance, un certain nombre de questions ont reçu des solutions satisfaisantes, soit provisoires, soit définitives.

En voici quelques exemples: Instruites par l'expérience des expositions antérieures qui se sont déroulées aux Etats-Unis, certaines de nos grandes collectivités économiques demandaient au Gouvernement, en ce qui concerne la propriété industrielle, d'insister au préalable auprès du gouvernement fédéral pour qu'il édictât une législation spéciale protégeant, en termes exprès et d'une façon efficace, les dessins et modèles, et tous les objets présentés à l'exposition de San-Francisco, et non pas seulement, comme pour l'exposition de Saint-Louis, les œuvres littéraires, artistiques ou musicales. A la suite de l'intervention du Gouvernement français, une loi beaucoup plus explicite et plus nette a été promulguée aux Etats-Unis le 18 septembre 1913; elle est applicable du 1^{er} juillet 1914 au 4 décembre 1918.

Cette loi dispose dans les termes les plus précis que « tous les produits importés pour l'exposition seront admis libres de tout paiement de droits, frais de douane ou autres charges », et elle autorise la vente des produits exposés sous la condition que « tous ces articles, lorsqu'ils auront été vendus ou enlevés pour leur consommation ou leur usage aux Etats-Unis, seront soumis au droit, s'il en existe un, imposé sur des articles de même nature par les lois en vigueur, à la date de l'enlèvement. »

Nos commerçants et nos industriels ne seront donc plus obligés de consigner les droits pour la totalité des marchandises exposées.

D'autre part, la loi du 18 septembre dispose que tout propriétaire d'un certificat d'enregistrement de droit d'auteur (copyright), d'une marque de fabrique ou d'un brevet accordé par tout gouvernement étranger pour la protection de tout patron, modèle, dessin, œuvre littéraire ou artistique, marque de fabrique ou produit manufacturé importés pour être exposés et réellement exposés à ladite exposition internationale de Panama Pacific, sur la présentation d'une justification suffisante de leur propriété, obtiendra sans frais un certificat émanant du bureau spécial établi à l'exposition, qui lui servira de preuve légale de sa propriété...

Quant à la contrefaçon, elle est rigoureusement interdite et exposée à des pénalités sévères.

Voilà pour la période qui intéresse l'exposition de San-Francisco.

En ce qui concerne les plaintes de nos industriels et de nos commerçants au sujet de la législation fédérale, en matière douanière, ce n'est pas en quelques mois, et à la veille d'une exposition qu'on peut avoir la prétention de résoudre toutes les difficultés pendantes entre deux pays; mais nous avons cependant la satisfaction de constater que, pour un certain nombre d'entre elles, nous avons déjà obtenu ou nous sommes à la veille d'obtenir des satisfactions.

C'est ainsi que le Parlement américain est saisi, depuis le mois de janvier, d'un projet de loi qui modifie profondément le régime organique de la propriété industrielle aux Etats-Unis.

Cette loi, conçue sur les principes qui ont prévalu dans les grandes législations européennes, établit une distinction, d'une part, entre les brevets, et d'autre part, entre les dessins et modèles.

Le nouveau bill part du principe, énoncé dans son préambule, que « les auteurs ou inventeurs de dessins pour des produits manufacturés sont reconnus comme promoteurs du progrès de la science et des arts utiles, et que les dispositions suivantes sont édictées en vue de la protection de telles œuvres ».

Le bénéfice de ces clauses est étendu par l'article 1^{er} aux étrangers dont le pays accorde aux produits américains des avantages analogues, ce qui est notre cas. L'article 2 définit la portée du terme « dessin » et spécifie que la protection couvre celui-ci et aussi les objets fabriqués d'après lui.

Les déclarations sur le caractère nouveau et original du dessin se rapprochent de ce que prescrit notre loi. L'intéressé certifiera sa conviction à cet égard et le dépôt lui sera, aux termes de l'article 5, accordé ainsi. La protection aura une durée de trois ans pour un droit versé d'un dollar, dix ans pour dix dollars, vingt ans pour trente dollars.

L'article 24 indique les marques que devront porter les objets déposés pour que le fait soit notoire. L'article 25 énumère le genre de pro-

duits en vue desquels les dessins établis pour permettre leur fabrication peuvent être déposés et bénéficier du régime de la nouvelle loi: machines, fourneaux, véhicules, textiles, papiers peints, mobilier, caractères et ornements d'imprimerie, horloges, bijoux, appareils d'éclairage, vases et flacons, etc...

Un résultat analogue a été obtenu au sujet du vote de la Chambre des représentants à propos du régime de la navigation dans le canal de Panama qui accordait une franchise de taxes aux caboteurs américains allant de la côte de l'Atlantique à la côte du Pacifique. Le président Wilson a mis son veto et le Sénat américain, entrant dans les vues du gouvernement fédéral, n'a pas ratifié la disposition votée par la Chambre.

Il en est de même de la détaxe au profit des marchandises importées sous pavillon américain.

Nous avons protesté, comme les autres nations, contre la clause qui avait pour objet de rompre l'égalité entre navires américains et navires étrangers, comme contraire aux traités de commerce et de navigation conclus par les Etats-Unis, et la clause en question n'a pas été mise en application.

Sur d'autres points, tels que la prohibition absolue qui frappe l'importation des plumes brutes ou travaillées, à l'exclusion des plumes d'autruches ou d'animaux domestiques, les négociations sont en cours, et la question ne pouvant être résolue que par la voie de conférence internationale, le Gouvernement français s'emploie à en provoquer la réunion, en vue de rechercher les moyens les plus efficaces de régler l'achat des oiseaux rares dans leur pays d'origine.

En matière d'inquisition douanière, toutes les nations protestent contre la mise en application de la clause 11 de la section III du tarif douanier américain, aux termes de laquelle une surtaxe de 15 p. 100 sur les marchandises importées pourra être imposée aux commerçants qui n'auraient pas consenti à montrer leurs livres de commerce et qui n'auraient pas certifié sous serment de la sincérité de leur déclaration en douane; mais aucune n'a encore pris l'initiative d'en demander l'abolition.

Au moins notre Gouvernement s'est-il refusé à en laisser faire l'application sur notre territoire. Une commission interministérielle a d'ailleurs été instituée pour étudier les conséquences du nouveau régime douanier et rechercher dans quelles conditions il serait possible de permettre aux Américains d'apprécier l'exacte valeur des marchandises importées en France, sans se livrer à des investigations de nature à divulguer le secret des affaires de nos commerçants.

Restait la question des porcelainiers de Limoges, et la prétention de la douane américaine d'appliquer à quinze d'entre eux un rappel d'arrière de droits de 25 millions de francs, sous prétexte qu'elle considérait comme fausses des factures faites à Limoges pour les Etats-Unis. Le Gouvernement français et notre éminent ambassadeur à Washington ont pris sérieusement en mains cette affaire. A l'heure actuelle, les poursuites ont été abandonnées contre six d'entre eux, et le même traitement ne tardera pas à être appliqué aux neuf autres dont les déclarations en douane ont été également faites avec une entière bonne foi.

Comme on le voit, le Gouvernement français s'est attaché à faire donner ou à préparer une solution satisfaisante aux principales questions qui se sont actuellement débattues entre les Etats-Unis et la France.

Etant donné les résultats obtenus, il était fondé à saisir à nouveau la Chambre des députés du projet qui tend à assurer la participation de la France à l'exposition internationale de San-Francisco, en ouvrant au ministère du commerce un crédit de deux millions de francs pour cette participation.

Il avait d'autant plus raison de le faire qu'elle ne peut que servir à développer les relations commerciales entre les deux pays et à étendre leur marché national.

Nous ne devons pas perdre de vue que, dans le mouvement des échanges des Etats-Unis, nous occupons le troisième rang et que notre commerce est en voie de développement. Les importations américaines en France sont passées, d'après les statistiques françaises, de 424 millions en 1902 à 874 millions en 1912; elles ont plus que doublé.

La plus grande partie des produits importés sont des « matières nécessaires à l'industrie ».

(1) Voir les nos 170-223, et in-8° 19. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 373, Sénat, année 1914, et 133-195-243 et in-8° 20 — 11^e législ. de la Chambre des députés.

Parmi lesquelles nous relevons les valeurs suivantes :

486,300,000 fr. de coton et laine.
88,600,000 fr. de cuivre de première fusion et minéral.
55,900,000 fr. d'huiles, essences et résidus de pétrole.

Les objets fabriqués importés en France ne représentent, d'après les mêmes statistiques, qu'une valeur notablement inférieure et le plus gros chiffre que l'on trouve dans cette catégorie, pour l'année 1912, est de 56,500,000 fr. de machines et mécaniques.

Quant aux exportations françaises aux Etats-Unis, elles sont passées, d'après les statistiques de la douane américaine, de 420,976,000 fr. en 1902 à 647,649,000 fr. en 1912.

Dans le total de 1912 sont compris, pour les deux tiers, des objets manufacturés et notamment des articles de luxe, qui laissent une plus importante marge de bénéfices.

150,982,000 fr. d'habillements, modes, plumes, fourrures, etc.

52,552,000 fr. de joaillerie.

69,300,000 fr. de produits textiles.

35,952,000 fr. de vins et eaux-de-vie.

21,609,600 fr. de produits chimiques et pharmaceutiques.

7,498,000 fr. de parfumerie.

88,048,000 fr. d'œuvres d'art.

Ce mouvement d'échanges, si considérable soit-il, ne représente encore qu'une faible part des possibilités commerciales qu'offre l'immense territoire des Etats-Unis, grand comme les trois quarts de l'Europe et peuplé de 100 millions d'habitants.

Plus spécialement, la région californienne, où l'exposition exercera directement son influence, offre de merveilleuses perspectives d'avenir. Le percement de l'isthme de Panama la mettra en communication maritime plus directe avec l'Europe et désormais nos produits, qui ne pénétraient qu'indirectement dans ce milieu, pourront arriver en droiture sur nos navires, dans la baie de San-Francisco.

La commission interministérielle, instituée au sous-secrétariat de la marine marchande pour étudier les conséquences de l'ouverture du canal de Panama, a, d'une manière toute spéciale, appelé l'attention du Gouvernement sur le haut intérêt que présenterait, au point de vue du développement de nos relations maritimes avec la côte Ouest de l'Amérique du Nord, la participation de la France à l'exposition de San-Francisco.

Il n'est donc pas douteux qu'elle serve utilement les intérêts économiques, intellectuels et moraux de la France.

Comme le dit justement l'exposé des motifs, en faisant apparaître la qualité de nos productions artistiques et industrielles, nous élargissons notre marché et nous fortifions notre prestige dans le Nouveau-Monde; en mettant en valeur les trésors artistiques de la France, ses glorieux vestiges historiques et ses sites pittoresques, nous accroîtrons l'attrait que notre pays exerce sur les Américains; enfin, en exposant dans les galeries du pavillon national une synthèse de l'œuvre accomplie par la France sous l'impulsion des pouvoirs publics et en vivifiant cette œuvre dans une suite de conférences, nous aiderons à la diffusion de la pensée française dans la grande République sœur qui, toute imprégnée de communs souvenirs, n'a cessé, à travers l'histoire, de poursuivre avec nous la recherche d'un même idéal.

Pour la réalisation de cette œuvre, l'action gouvernementale et l'initiative privée doivent s'associer dans un commun effort.

Comme dans les expositions antérieures et conformément à la convention internationale des expositions, un commissaire général est chargé, sous la haute autorité du ministre du commerce, de représenter le Gouvernement français auprès des organisateurs de l'exposition et des délégués des pays participant à l'exposition; il a la direction de tous les services et prend toutes les mesures administratives nécessaires pour l'organisation de la participation française.

Le comité français des expositions à l'étranger, qui groupe les représentants autorisés de toutes les branches de notre activité économique et dont le nom est lié à l'éclatant triomphe de nos participations aux dernières expositions internationales, est chargé, sous la haute direction et le contrôle du commissaire général, de recruter, d'admettre et d'installer les exposants. Etroitement associé à une tâche

commune avec le Gouvernement et son commissaire général, il saura contribuer brillamment au succès de la section française à l'exposition de San-Francisco.

Enfin, le comité France-Amérique sera chargé d'organiser, en collaboration avec le Gouvernement, des conférences qui souligneront l'influence de la France dans le domaine des lettres, des sciences et des arts. Une subvention lui permettra de poursuivre son œuvre de diffusion de la pensée française chez un peuple qui a conservé vivace le souvenir de notre action libératrice.

Les crédits primitivement demandés par les divers départements ministériels pour leur participation à l'exposition de San-Francisco s'élevaient à 3,556,500 fr.; après un premier examen poursuivi par les départements du commerce et des finances, il apparaissait possible de réduire la dépense à 2,768,500 fr.; mais le ministre des finances ne s'est pas contenté de cette compression et a subordonné son adhésion à l'acceptation du chiffre de 2 millions de francs.

Les sommes prévues pour le pavillon national, les expositions des ministères, les frais généraux du commissariat et les subventions aux comités ont été considérablement réduites.

Le souci d'économie qui a inspiré le ministre des finances s'est imposé également à la commission des crédits de la Chambre des députés, mais, tout en acceptant le chiffre global demandé par le Gouvernement, il lui a paru possible de modifier sur certains points la ventilation proposée.

Elle a cru devoir faire une part plus large au tourisme et lui allouer une subvention de 15,000 fr.

Elle a, avec raison, porté de 10,000 fr., chiffre absolument insuffisant, à 30,000 fr. la subvention allouée au groupe de l'économie sociale.

Celle du comité des sports a été également relevée de 10,000 à 15,000 fr., et celle des artisans de 10,000 à 30,000 fr., en vue de les aider, surtout les créateurs de modèles d'art décoratif, soit à subvenir en partie aux frais de voyage de quelques-uns d'entre eux, choisis de préférence parmi ceux qui peuvent puiser un utile enseignement dans le milieu américain.

Enfin, pour donner au pavillon national de la France un aspect décoratif digne de notre pays, elle a relevé de 720,000 à 750,000 fr. les crédits affectés à la construction et à l'aménagement de ce pavillon et du jardin qui l'encadrera.

Le total des relèvements ainsi opérés par la Chambre s'élève à 90,000 fr.

Pour compenser cette aggravation de charges elle a opéré des réductions correspondantes.

Elle a retranché 30,000 fr. sur le crédit destiné aux beaux-arts et dans sa pensée cette réduction doit porter principalement sur les frais du personnel dont l'effectif doit être réduit au strict minimum d'installation et de gardiennage.

Le délai d'utilisation des crédits affectés au commissariat a permis de constater qu'il était possible de réduire ce crédit de 50,000 fr. sans nuire à l'éclat de notre représentation.

Enfin, les crédits affectés au groupe de l'économie sociale font, dans une certaine mesure, double emploi avec les crédits destinés à la présentation de l'« œuvre réalisée par la France dans l'ordre social ». Ce dernier crédit peut donc être réduit, sans inconvénient, de 10,000 fr.

En résumé, la somme de deux millions affectée à la participation officielle de la France à l'exposition de San-Francisco serait ainsi répartie :

Pavillon national : construction, terrasse, aménagement, salle de conférences, gardiennage, éclairage, jardins..... 750.000

Exposition retrospective transport et assurances des envois des collections particulières, du mobilier national, des Gobelins et de la manufacture de Sévres..... 100.000

Œuvre réalisée par la France dans l'ordre économique, agricole, colonial, social, administratif et dans l'enseignement..... 110.000

Beaux-arts..... 220.000

Subvention au comité français des expositions à l'étranger..... 300.000

Subvention au comité « France-Amérique » pour les conférences..... 50.000

Subvention au comité agricole et horticoles..... 30.000

Subvention au comité des sports... 45.000
Subvention au groupe de l'économie sociale..... 30.000
Subvention aux artisans..... 30.000
Subvention au groupe du tourisme, Commissariat général : personnel, matériel, frais généraux..... 350.000

Total..... 2.000.000

Le crédit de deux millions demandé par le Gouvernement et voté par la Chambre sera-t-il suffisant? Nous le souhaitons vivement et nous espérons qu'il ne sera pas fait appel à des crédits supplémentaires, étant donné surtout l'état actuel de nos finances.

La commission des finances insiste d'autant plus énergiquement pour qu'il en soit ainsi, qu'elle n'a pas perdu de vue ce qui s'est passé pour l'exposition de Chicago en 1893 et pour celle de Saint-Louis en 1904.

Le crédit initial ouvert pour Chicago par les lois des 12 avril et 20 juillet 1892 était de 4,050,000 fr. Les crédits supplémentaires et les crédits de fonds de concours de l'intérieur, des colonies et du commerce et de l'industrie l'ont porté à 4,190,790 fr. 59 en augmentation de 140,790 fr. sur le crédit primitif.

Mais, à la vérité, le compte définitif s'est établi comme suit :

Crédit..... 4.190.790 59
Dépenses..... 3.604.775 42

Excédent de crédit..... 586.015 17

Le crédit initial de Saint-Louis, ouvert par la loi du 11 avril 1902 s'élevait à..... 600.000

Une seconde loi du 10 décembre 1902 a ouvert un nouveau crédit de..... 649.000
soit : 80,000 fr. pour l'instruction publique et 569,000 fr. pour les beaux-arts.

Les crédits supplémentaires des lois du 10 décembre 1902, beaux-arts..... 150.000
du 2 février 1904, agriculture..... 50.000
du 1^{er} avril 1904, travaux publics..... 15.000
et les décrets de fonds de concours (commerce et industrie)..... 28.500
ont augmenté les crédits primitifs de..... 243.500
enfin, la loi du 23 décembre 1903, auxquels il faut ajouter une subvention de..... 200.000
aux associations ouvrières de production et aux syndicats ouvriers.

Ce qui porte le total du crédit à..... 1.692.500
Quant aux dépenses, elles se sont élevées à..... 1.679.888 17

inférieures de..... 12.611 83
aux crédits votés.

Sous la réserve que le Gouvernement évitera pour l'exposition de San-Francisco de demander des crédits supplémentaires et veillera à ce que le crédit initial ne soit pas dépassé, votre commission des finances vous propose d'adopter le projet de loi voté par la Chambre des députés, dans sa séance du 8 juillet courant, qui autorise une dépense totale de 2 millions de francs et qui ouvre, dès maintenant, sur l'exercice 1914, un crédit de 935,000 fr. destiné à acquitter la dépense dudit exercice.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, est autorisé à engager sur les exercices 1914, 1915 et 1916, pour la participation de la France à l'exposition universelle et internationale de San-Francisco, en 1915, des dépenses qui ne pourront excéder la somme de 2 millions de francs.

Art. 2. — Il est ouvert au ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, sur l'exercice 1914, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois des 29 décembre 1914, 26 février, 30 mars, 4 avril et 29 juin 1913, un crédit de 935,000 fr. à valoir sur le crédit d'engagement ci-dessus, et applicable à un chapitre nouveau n° 43 septies, intitulé : « Participation de la France à l'exposition universelle et internationale de San-Francisco ».