

II. — La contre-visite des auxiliaires.

(Art. 3 de la loi.)

En principe, la loi dispose que les militaires classés dans le service auxiliaire doivent être contre-visités dans les trois mois qui suivent.

Sur ce point non plus, la loi n'a pas reçu d'application sans reproche.

Et d'abord, il nous a fallu constater avec regret, dans la 7^e région, comme nous l'avons fait déjà en maints autres endroits, que le moyen de contrôler de suite avec certitude la situation réelle des hommes présentés comme appartenant au S. A. nous échappe fort souvent. Cela tient à la manière très défectueuse dont sont tenus beaucoup de livrets militaires.

Nous ne manquons jamais de nous faire présenter ces livrets, par les hommes dont nous examinons la situation. Or, dans une proportion très élevée (elle dépasse le tiers, croyons-nous), les livrets ne portent point mention des visites subies, ou celles-ci n'y figurent que par une note. Ce n'est pas être trop exigeant que de demander que le livret de tout homme, qui est établi pour faire titre de sa situation militaire, l'établisse effectivement et avec toute authenticité.

A l'inspection trimestrielle de juillet, deux hommes du service de santé (Besançon : direction du service de santé : X... classe 1901, et Y... classe 1899) ; quatre hommes du service de l'intendance (Besançon : direction de l'intendance : X... classe 1892 ; subsistances : Y... classe 1909, et Z... classe 1900. — Bourg : station halte-repas : X... classe 1903), avaient été signalés comme ne paraissant pas avoir été contre-visités. C'était d'autant plus singulier que, comme on le voit, deux de ces militaires étaient affectés à la direction même du service de santé. Nous n'avons pas manqué de demander quelle suite avait été donnée à cette injonction. Il doit nous en être rendu compte.

Au contrôle postal de Pontarlier que nous avons examiné en détail, une situation plus grave nous est apparue.

Ce contrôle comprend, en outre d'un cadre important d'officiers (20), un personnel d'hommes de troupe dont les uns sont désignés directement par le ministre et les autres désignés par la 7^e région. Au total, on y compte 754 hommes, parmi lesquels 111 du service armé (102 désignés par le ministre), 60 du service auxiliaire (313 désignés par le ministre).

Or, par note 3524, 10/11 du 16 juillet 1916, le chef d'état-major général, agissant pour le ministre et par son ordre, a fait connaître à la 7^e région que, « en ce qui concerne les hommes de troupe désignés par le ministre, comme lecteurs, dans les commissions de contrôle postal, l'application des dispositions de la loi du 17 août serait suivie par l'état-major de l'armée, 5^e bureau, et que, pour ces lecteurs, les commissions de contrôle n'ont pas à produire l'état Y prévu par l'instruction ministérielle du 22 avril 1916 ».

Nous aimerions savoir où est le fondement légal (que nous n'apercevons pas) d'une semblable instruction. Elle revient à dire que le service qui prend les décisions se charge lui-même de les contrôler. C'est manifestement la négation de la loi même, comme de la raison d'être des autorités de contrôle.

Il nous faut bien constater aussi les conséquences fâcheuses qu'une telle conception a déjà fait encourir.

Et d'abord, nous avons trouvé à Pontarlier, et appartenant tous au service armé, 10 hommes de l'A. T., 2 de la R. A. et même cinq de l'A. Ces derniers sont respectivement des classes 1903 (4), 1905 (1), 1913 (1), 1914 (1), 1917 (3). Ils sont, par profession : employé de banque ou de commerce, étudiant, hôtelier, fabricant de gants, horticulteur. Naturellement on n'a pas manqué de nous les présenter comme spécialistes indispensables. L'abus est ici manifeste. En cherchant, on eût trouvé, sans grand effort, parmi les R. A. T. pères de familles, des candidats interprètes stagiaires très susceptibles d'être lecteurs.

Ce n'est pas tout. Sur 640 hommes du service 65 n'avaient, à notre passage, pas été contre-visités.

A la vérité, le service local allègue que ces militaires appartiennent au 53^e territorial, dont le dépôt réside à Pontarlier. Mais alors comment l'état-major, qui se réserve le contrôle de l'application de la loi du 17 août à l'égard des militaires qu'il désigne, peut-il admettre que par-

mi ces derniers se trouvent des auxiliaires non contre-visités :

- X... (classe 1894), auxiliaire du 15, 10, 14.
- X... (cl. 1893), auxiliaire du 20, 9, 15.
- X... (cl. 1904), auxiliaire du 10, 1, 16.
- X... (cl. 1908), auxiliaire du 6, 1, 16.
- X... (cl. 1910), auxiliaire avril 11.
- X... (cl. 1912), auxiliaire du 10, 12, 13.
- X... (cl. 1913), auxiliaire du 13, 9, 15.
- X... (cl. 1914), auxiliaire du 28, 9, 15.

Il y a là une méconnaissance double de la loi et d'autant plus condamnable que la faute en remonte à l'administration supérieure. Ce n'est pas l'exemple qu'elle doit donner, ni le moyen d'obtenir, aux degrés subalternes, l'observation de la loi.

III. — Militaires affectés à un établissement travaillant pour la Défense nationale.

(Art. 6 de la loi.)

Cette catégorie de mobilisés fait l'objet d'un rapport spécial (Annexe II).

IV. — L'utilisation du personnel selon l'esprit de la loi.

Les renseignements que, dans cet ordre d'idées nous avons recueillis, au cours de notre tournée, ne nous paraissent pas les moins dignes d'attention.

Nos observations ont porté principalement sur l'insuffisance du travail utile que nous ont montré plusieurs services, et les résistances que nous avons constatées à l'égard des moyens de libérer la main-d'œuvre militaire.

I. — OFFICIERS

D'une manière générale, le nombre des officiers attachés aux divers services de la 7^e région nous a paru, malgré les suppressions déjà faites, beaucoup trop élevé encore.

De plus, le rapport juste manque trop souvent entre l'importance de l'emploi et l'élevation de grade de celui qui l'occupe.

C'est ainsi que, abstraction faite des dépôts, les seuls états-majors et services de la place de Besançon comptent comme officiers :

Etat-major de la région ...	14
Contrôle de la presse.....	3
Contrôle télégraphique....	4
Inspection des sursis.....	4
Parc d'artillerie de corps d'armée.....	2
Parc d'artillerie de place..	12
Etat-major du génie.....	23
Intendance.....	44
Groupement automobile..	1
Subdivisions.....	6
Recrutement.....	3
G. V. C.....	2
Conseil de guerre.....	4
Service de santé :	
Médecins.....	81 + 7 auxil.
Pharmaciens.....	24 + 16 —
Officiers d'administration..	25
Total.....	254

Il est dans ce nombre, beaucoup d'officiers âgés, inaptes à faire campagne. Ils est permis de penser qu'ils sont trop ; trop souvent, leur grade élevé n'est point non plus en rapport avec les services qu'on leur demande ou que leurs moyens leur permettent. C'est ainsi qu'au parc d'artillerie de Besançon un chef d'escadron d'artillerie, adjoint au directeur, surveille matériellement le chargement des gargousses, ce qui serait plutôt la tâche d'un officier subalterne. Disons en passant qu'à Pontarlier nous avons vu de même des capitaines de réserve faire le service de chef de salle de lecture ! Il reste à cet égard des réductions ou remaniements à opérer.

Il faut bien noter aussi le nombre élevé d'officiers portés aptes à faire campagne et qui n'ont jamais été au front. Nous en tenons à ceux qui ont moins de 60 ans, nous en avons compté : 3 à l'état-major de la région, 1 à la presse, 2 au parc de corps, 6 au parc de place, 15 au service du génie (parmi lesquels plusieurs de moins de 40 ans), 3 à l'état-major de subdivision, 2 au recrutement.

Même en faisant la part de la technicité, qui peut rendre certains d'entre eux momentanément indispensables à la place où ils sont, il est permis de croire que d'autres qui ont combattu l'occuperaient aussi utilement et plus légitimement ; ils y pourraient aussi faire profiter

l'arrière de l'expérience et des sentiments de l'avant, ne fût-ce qu'en vue d'une meilleure application de la loi du 17 août. Il est, en tout cas, inadmissible que des officiers jeunes qui, à coup sûr, ont eu l'ambition de partager les dangers de leurs camarades n'aient pas encore eu, au ving-huitième mois de la guerre, la satisfaction de l'obtenir.

Dans le même ordre d'idées, deux exemples frappants ont encore été relevés par nous, qui concernent le corps des pharmaciens.

A la station-magasin de Dôle se trouvent, formant un service distinct et minuscule, une pharmacie et un dépôt de matériel. Les manipulations effectuées là sont insignifiantes et se bornent, à peu près, à la confection de caisses et à l'expédition de flacons : on y emploie une dizaine d'hommes. Or, ce service est dirigé par un pharmacien de 1^{re} classe (rang de colonel), assisté d'un adjoint ; le dépôt est géré par un officier d'administration de 1^{re} classe (rang de commandant), assisté également d'un adjoint. Ces tâches conviendraient mieux à un pharmacien très subalterne et à un garde-magasin.

Dans la seule place de Besançon (et indépendamment de la station-magasin) nous n'avons pas compté moins de 24 pharmaciens et 16 pharmaciens auxiliaires. Cette situation s'y maintenait depuis longtemps, et y était d'ailleurs fort commentée en ville. Ces pharmaciens seraient mieux employés à doubler aux armées les médecins auxiliaires dont le service est si pénible dans les tranchées.

II. — SOUS-OFFICIERS

Dans la 7^e section tout particulièrement, le cadre des sous-officiers est manifestement pléthorique.

A la station-magasin de Dôle, on sème, pour les utiliser, les sous-officiers sur les chantiers. Il nous a été donné d'en voir quatre, observer côte à côte, la même corvée. D'après le tableau des nécessaires, établi par le service lui-même, 69 sergents trouvent leur emploi dans cette station-magasin. Nous y avons trouvé un effectif de 98, savoir : 35 R. A. T., 59 A. T. et 4 réservistes.

Encore faut-il ajouter que, sur 110 hommes de la classe 1888, destinés à renforcer la 7^e section de C. O. A. en vue de la relève et envoyés à ladite station-magasin, se trouvent 33 gradés dont 16 sous-officiers.

Il s'ensuit que le nombre des sous-officiers disponibles à cet établissement n'est pas moindre de 114. Cela était si abusif que le sous-intendant a, de lui-même pris l'initiative de renvoyer ces gradés à la portion centrale ; il faudrait seulement savoir s'il leur a été trouvé (bien qu'il n'en manque pas) plus utile affectation.

De même, à Besançon, nous avons vu 11 sergents boulangers qu'on s'efforçait d'employer au hasard des corvées ou comme brigadiers de four.

Ce sont là choses inadmissibles. Sans doute le front tient à conserver et à récompenser les militaires qui y sont depuis quelque temps en les nommant sous-officiers. Mais à défaut d'autre utilisation (telle que le versement dans l'infanterie avec leur grade, des classes les plus jeunes), on doit employer ces gradés dans des fonctions qui libéreraient d'autres mobilisés (écritures exigeant des connaissances spéciales, garde de prisonniers, etc.).

III. — ORGANISMES A FUSIONNER OU A SUPPRIMER

Des exemples en peuvent être donnés, notamment dans les services de l'intendance, de l'artillerie, du génie, de la santé.

A Besançon comme à Dôle, se trouvent à la fois, une station-magasin et une manutention. Ces établissements fabriquent les mêmes produits, s'approvisionnent des mêmes denrées, destinées les unes à l'armée, les autres à l'intérieur. A Dôle, les deux établissements relèvent du territoire, ils sont établis côte à côte, sans même qu'une barrière les sépare. Ils sont chacun, à Dôle comme à Besançon sous la direction d'un sous-intendant différent ; ils ont chacun un gestionnaire distinct, tiennent des comptabilités séparées et travaillent de même distinctement, sauf à se faire des cessions réciproques par voie de pièces comptables. La réduction de ces établissements en un seul amènerait nécessairement une réduction de personnel dont on n'a pas le droit de faire fi.

A Besançon qui, de fait, n'existe plus comme place forte, le parc d'artillerie de place est maintenu, avec tout son état-major et ses ser-

vices à côté du parc de corps d'armée, comme si la guerre n'avait rien changé et n'exigeait rien de plus.

De même encore, on manquera à Besançon un magasin X du génie dont la fonction est essentiellement d'emmagasiner et réparer les outils de la Place. En dehors de la fabrication des réseaux Brun, confiée à des civils, un atelier y comprend 14 ouvriers ayant chacun sa spécialité (forgeron, menuisier, charron, garde-magasin, conducteur de break...). L'abondance du personnel se justifie par ces spécialités; elle est très supérieure au travail produit. Le magasin X... du génie ne pourrait-il vraiment pendant la guerre, devenir à Besançon une simple annexe du parc d'artillerie. Le cloisonnage des services en souffrirait, mais pas le service même, encore moins les effectifs et les deniers publics.

Le nombre des formations sanitaires de la 7^e région s'élève à 139, dont :

6	sont établies pour plus de 500 places	
8	—	300 —
11	—	200 —
33	—	100 —
27	—	50 —
54	—	moins de 50 — (20 à 50).

C'est là un système déplorable. Cette poussière de formations immobilise un personnel inutile.

Au 30 juin 1916, dans la seule ville de Belley, on comptait quatre formations sanitaires;

1 de 106 places avec 3 malades et 24 infirmiers militaires.

1 de 104 places avec 31 malades et 14 infirmiers militaires.

1 de 54 places avec 0 malades et 6 infirmiers militaires.

1 de 46 places avec 2 malades et 5 infirmiers militaires.

A Salins, 2 hôpitaux, 134 places, 8 malades, 9 infirmiers.

A Artois, 1 hôpital, 1 malade, 2 infirmiers.

A Poligny, 2 formations, 1 malade, 7 infirmiers.

A Trévoux, 2 formations, 0 malades, 3 infirmiers.

C'est le cas de répéter, avec votre sous-commission du service de santé, et comme notre collègue Debierre le fit récemment à propos de son voyage en Orient, que si l'administration, anxieuse de manquer d'hôpitaux, a pu, en 1914, accepter toutes les offres et consentir à disperser son personnel, la situation a changé. Après l'expérience de deux années de guerre, l'administration n'aurait-elle pas dû centraliser les malades dans de grandes formations, soit en supprimant définitivement, soit en mettant en réserve les petites, dont le rendement est très inférieur et où la surveillance est impossible?

Visiblement, elle n'a pas su faire assez dans ce sens. Un cas aperçu dans la 7^e région nous a montré qu'elle n'avait même pas réussi à tenir tête à de médiocres influences locales.

A Groissiat (Ain), se trouvait une formation dont la direction locale du service de santé avait, dès décembre 1915, signalé le fonctionnement vicieux. Elle ne comportait que 30 lits, peu de malades, et présentait cette particularité que son médecin, résidant à Nantua, en était à 7 kilomètres. Le déclassement en fut prononcé le 4 février 1916. Mais le 27 mars, la réouverture de la formation était ordonnée.

De fait, elle figure dans l'état des formations de la 7^e région établi au 20 août et un infirmier militaire y était détaché. Curieux de connaître officiellement les raisons de ces mesures, nous avions, par lettre du 15 septembre, prié le S. S. E., au service de santé, de nous donner communication du dossier. Il s'est borné, le 8 octobre, à nous adresser une lettre explicative, résumant, suivant lui, le dossier, et sur le caractère confidentiel de laquelle il attirait toute notre attention. Cette note dit, en propres termes, que le déclassement de l'hôpital de Groissiat (Ain) « si justifié fut-il, n'alla pas sans soulever la vive émotion des personnalités locales qui s'intéressaient à l'hôpital. L'écho des plaintes parvint au S. S. E., lequel, dans un but d'apaisement, consentit à ouvrir de nouveau l'établissement. »

Nous n'avons, quant à nous, pas pensé qu'en recevant cette note nous devenions dépositaires d'un secret d'Etat.

Vous aurez à dire si l'explication peut vous suffire ou s'il ne convient pas que vous soyez plus complètement renseignés.

Le tort est, en tout cas, manifeste d'avoir laissé si longtemps ouverte la formation de Groissiat (et toutes celles du même genre); puis, l'ayant fermée, de l'avoir rouverte, fût-ce pour la mettre, le jour même, en réserve. Les

besoins de nos effectifs doivent passer avant les complaisances. Il sera d'autant plus permis de l'observer ici qu'en raison de la position de réserve où la formation de Groissiat a été finalement mise en mars 1916, il n'aurait pas dû y demeurer d'infirmier militaire. Pourtant, cet hôpital, où depuis longtemps il n'y avait plus de malades et qui n'en a plus reçu aucun, a conservé un infirmier. Celui-ci y était encore lors de notre voyage dans la région. C'est seulement à la suite de notre intervention qu'il a dû réintégrer son dépôt le 1^{er} octobre. De quel profit ce mobilisé avait-il été depuis un an pour la Défense nationale?

Il faut demander aussi que, lorsqu'une formation sera supprimée, il ne s'y produise pas ce qui advint sous nos yeux, au dépôt de convalescents de Dôle. L'état de situation arrêté au 29 août, qui nous fut remis quand nous nous y rendions, lui attribuait à cette date 57 infirmiers. Or, sur place, nous apprimes que l'établissement avait été supprimé dès le 1^{er} juillet, et de fait, il ne s'y trouvait plus de malades depuis cette date, mais il y restait, avec un pharmacien auxiliaire, une dizaine d'infirmiers, sans autre occupation que de garder les locaux.

Enfin, qu'il nous soit permis de signaler comme appelant un remaniement sinon une suppression, le service de garde-frontière suisse, que nous avons trouvé dans la région de Pontarlier.

En prévision d'un ordre, qui pourrait être donné télégraphiquement par le général en chef, de fermer, pendant un nombre de jours limité, la frontière suisse, des unités spéciales ont été constituées. Celle de Pontarlier, rattachée au dépôt du 53^e territorial, a un effectif de 20 hommes (S. A. X.) et un front de 60 kilomètres environ à garder. Elle doit, en cas d'alerte, constituer 15 postes militaires et 4 postes de gare; il lui faudrait environ 12 heures pour les installer.

Abstraction faite du mérite de ces précautions éventuelles, on peut se demander s'il y a utilité réelle à mobiliser un tel effectif.

Outre qu'il serait, de l'avis de tous, très insuffisant en cas de fermeture effective de la frontière, les 200 hommes de la compagnie de Pontarlier sont employés, pour moitié, à un service de corvée ou de garde et pour l'autre moitié à la manœuvre. Cette place étant à la fois dépôt et centre d'instruction, il s'y trouve toujours des militaires disponibles. Si la frontière était fermée, ce ne serait pas nuire à l'instruction des jeunes classes ou à celle des militaires du dépôt que les employeurs au service de garde, pour l'organisation duquel le concours des douaniers est assuré.

Pontarlier n'étant qu'un des secteurs où cette organisation de garde-frontière est entretenue, les effectifs à récupérer, par une suppression ou un remaniement, seraient importants.

IV. — PERSONNEL ÉCONOMISABLE

1^o Par réorganisation ou réduction de consignés; gardes, etc.

Quand nous l'avons vue, la gare de Dôle était gare de répartition et infirmerie de gare.

Au titre de la répartition, il y était affecté 20 infirmiers (7 R. A. T. et 13 S. A. X.); au titre d'infirmerie; 11 infirmiers (3 R. A. T. et 8 S. A. X.).

Ces deux organismes, mis sous l'autorité du même médecin ont, l'un comme l'autre, pour fonction d'examiner et débarquer au besoin les malades des trains sanitaires, de donner des soins urgents aux militaires des trains de passage, de délivrer des boissons ou repas chauds.

Les soins urgents exigent 2 infirmiers. Les boissons et repas peuvent être délivrés, partie par des femmes, partie par des infirmiers. Quant aux trains sanitaires, ils sont au nombre de deux par semaine et la place est prévenue de leur arrivée. Rien n'empêcherait de prélever, au moins pour partie du service qui ne dure que quelques heures, des infirmiers des hôpitaux de la ville. Lors de notre passage il y avait à Dôle 90 infirmiers militaires dans les 6 hôpitaux; de plus le dépôt de la section, qui s'y trouve aussi, entretient constamment 200 hommes prêts à faire la relève et qu'on occupe à des manœuvres de brancardiers (1).

(1) Ceci n'est qu'un exemple des révisions qui seraient à faire dans ces services où l'organisation du premier jour de la guerre parut se maintenir. L'infirmerie de Saint-Amour en fournirait un second, entre plusieurs autres possibles: elle dispose de 15 infirmiers.

Généralisant, on peut même dire qu'il n'y aurait qu'avantage à réduire au-dessous des besoins normaux le nombre des militaires en service dans les établissements auprès desquels se trouvent des dépôts de section.

Le général en chef a demandé qu'un effectif y soit spécialement entretenu pour faire face aux besoins de la relève.

A la 7^e section de G. O. A. cette réserve de ravitaillement est mise, à Besançon, à la disposition du service des subsistances qui s'en sert pour combler ses vides.

La 7^e section d'infirmiers stationnée à Dôle, cette réserve de 200 hommes reste inutilisée. Elle trouverait beaucoup mieux à s'utiliser à Besançon; de plus la permanence d'un tel effectif disponible, dans une ville de cette importance, permettrait une large réduction du personnel permanent des hôpitaux, sans qu'il en puisse résulter aucun dommage pour le service. Si, en effet, il est incontestable que les emplois d'infirmier de visite doivent être confiés à un personnel ayant une certaine fixité, il n'en est pas de même des infirmiers de salle.

Dira-t-on que ces 200 hommes peuvent être appelés au front d'un moment à l'autre et que le service des hôpitaux risquerait d'être désemplé? En fait la relève s'opère presque exclusivement par 4 ou 5 hommes, 20 au plus. Si le contraire se produisait, ce ne serait que très exceptionnellement, et des moyens exceptionnels seraient à portée comme celui de faire appel à d'autres formations de la région ou même à d'autres régions.

C'est mal administrer le personnel que de le laisser sans fonction utile, sous prétexte qu'il devrait éventuellement pourvoir à des besoins qui pratiquement ne se produisent pas. La méthode que nous préconisons donnerait une importante économie d'infirmiers de salle dans les hôpitaux de Besançon.

2^o Par emploi ou développement des moyens mécaniques.

Il est très visible que la conception suivant laquelle la main-d'œuvre militaire ne coûte rien et peut ne pas être économisée, survit encore.

L'indolence de certaines corvées, l'utilité parfois contestable de certaines besognes auxquelles on les emploie en est une preuve.

On en trouve une autre dans les procédés industriels surannés que nous ont montrés certains services.

A la manutention de Besançon nous avons vu trente hommes occupés à fendre et scier du bois de four, alors qu'on y dispose d'énergie électrique et que des scieuses fenduses (comme il s'en emploie à la station-magasin de la même ville) procuraient une économie de vingt-cinq militaires.

Le pétrissage étant dans le même établissement fait à bras, les équipes de four sont de quatre hommes. A la station de Dôle, où le pétrissage est mécanique, les équipes ne sont que de trois hommes.

Au parc à fourrage, faute de concasseur mécanique à avoine, nous avons trouvé trois militaires tournant gravement des concasseurs à bras en attendant leur relève qu'assurerait une autre équipe.

Au même parc, on reçoit du foin en vrac, qu'on entasse de même et péniblement en hautes piles sous les hangars. Puis des équipes de botteleurs redescendent ce foin et le pressent. Ils travaillent à la tâche, devant faire par équipe 40 bottes par jour. Le jour où nous nous sommes présentés, les équipes avaient, à 10 h. 1/4 du matin, fait déjà 24 bottes, soit plus de la moitié de la tâche journalière et se reposaient. (L'une d'elles étaient commandée par un ouvrier de lignes télégraphiques). Ces manipulations ruineuses seraient évitées si le foin était mis en bottes pressées dès le moment de sa livraison.

A la station-magasin de Besançon, comme à celle de Dôle, les sacs de blé ou d'avoine déchargés des wagons sont emmagasinés dans des hangars et empilés sur 4 à 5 mètres de hauteur au moins, et parfois sur 10 à 12 sacs. Le travail est exécuté entièrement à bras; il exige l'emploi d'hommes particulièrement vigoureux, constitués en compagnie spéciale. L'emploi d'élevateurs permettrait à huit hommes de déplacer 240 quintaux dans les conditions où 12 hommes déplacent actuellement 120 quintaux. Le rendement serait donc triplé. On n'y a pas songé avant la guerre et depuis deux ans la question est à l'étude.

Les installations générales faites en temps de

paix, témoignent d'ailleurs cruellement du peu de souci qu'on mettait à économiser la main-d'œuvre. La manutention de Besançon, de construction récente, est adossée à la ligne P.-L.-M., elle n'est pas reliée avec elle. Tous les transports qu'elle exige (bois, farine, pain, etc.) doivent être faits par collier et son accès est en rampe. Le magasin qui l'approvisionne de farine est distant de plus d'un kilomètre.

A l'atelier de fabrication de l'artillerie, où sont reçues des quantités très importantes de bois, ils arrivent de même par charrois. Le simple et facile prolongement jusqu'à l'atelier d'une voie de chemin de fer d'intérêt local eût permis d'épargner la main-d'œuvre considérable qui est gaspillée tant à la réception qu'à l'expédition. On y a, paraît-il, songé tardivement. Lors de notre passage le projet n'avait pas encore un commencement d'exécution. En aura-t-il jamais un ?

3° Par emploi de la main-d'œuvre féminine.

On ne s'est pas rendu suffisamment compte, dans la 7^e région, de la nécessité de développer la main-d'œuvre féminine en vue de rendre disponibles des hommes de service auxiliaire.

C'est ainsi que (indépendamment des ouvriers des établissements constructeurs) le nombre des femmes employées dans les services de la 7^e région s'élève à peine à 253, pour 7,547 militaires. Ce n'est que 1/30^e environ.

En août la répartition était la suivante :

	Militaires	Femmes
Etats-majors divers....	63	3
Places.....	22	2
Artillerie (parc).....	958	9
Génie.....	183	3
Intendance.....	3.570	168
Santé.....	1.784	144
Recrutement.....	70	24

Il est remarquable que l'état-major de la région, qui dispose de 31 militaires, n'utilisait aucune femme, et que la direction du service de santé n'en employait que 3, alors qu'elle comptait 31 secrétaires militaires.

On ne peut invoquer l'impossibilité du recrutement des dames dactylographes. Besançon est ville de ressources. D'autres bureaux les ont su découvrir et utiliser. Tels :

	Militaires	Femmes.
Direction de l'intendance.....	27	11
1 ^{re} sous-intendance.....	7	5
2 ^e — — — — —.....	9	6
3 ^e — — — — —.....	10	5
	53	27=330/0

Pour les femmes à employer comme manutentionnaire ou ouvrières, l'embauchage possible est loin d'être atteint.

a) *A la manutention de Besançon.* — Six hommes employés à la paneterie pourraient être remplacés par des femmes, moyennant des planches à pain moins élevées.

b) *Au parc à fourrage.* — L'adjudant qui le gère dispose encore comme commis d'un sous-officier et d'un secrétaire ; ceux-ci pourraient être remplacés par des femmes. On ne peut dire autant des sous-officiers comptables des petits vivres.

c) *Magasin central d'habillement.* — Six femmes pourraient être utilisées aux écritures en remplacement d'un nombre égal de militaires, notamment dans la vérification des comptes de gestion.

Au magasin de distribution du matériel de consommation, deux femmes pourraient remplacer les deux militaires placés sous les ordres du sous-officier comptables.

d) *Station-magasin de Dôle.* — 50 hommes étaient occupés à torréfier du café dans des appareils mus à l'électricité. Si l'on en conserve deux, pour ensacher le café torréfié, le surplus du travail convient essentiellement à des femmes.

15 hommes sont employés en permanence à faire les expéditions de pain ; le prenant à la paneterie, ils le disposent dans de petites voitures à bras et le rangent ensuite dans dans les wagon amenés à quai. C'est un travail qui n'exige aucune force.

e) *Manutention de Dôle.* — Le détachement de commis nécessite l'emploi de quatre cuisiniers. Deux pourraient être remplacés par des femmes (comme cela lieu au dépôt de la section, dans certains hôpitaux et même dans les dépôts de la région).

f) *Parc de la place de Besançon.* — La comptabilité-matière occupe nombre de secrétaires militaires et seulement 3 femmes, ce qui est trop peu.

g) *Dépôt de matériel de santé de Besançon.* — 20 hommes sont employés à ce dépôt, dont les manutentions n'exigent pas un tel personnel militaire. Des femmes y seraient à leur place ; les corvées seules devraient être confiées à des soldats.

h) *Hôpitaux.* — Le nombre des malades hospitalisés dans la région s'élevait, en août, à 5,024, celui des infirmiers à 1,784, soit 1 infirmier par 3 malades, sans compter les dames infirmières.

Le nombre des femmes embauchées pour être employées dans les hôpitaux (cuisines ou écritures) est à peine de 144. C'est très insuffisant.

On doit s'étonner aussi qu'un grand nombre des emplois d'infirmiers de salle ne soient pas tenus par des femmes ; l'expérience qui en a été faite ailleurs a été satisfaisante (Val-de-Grâce ; à Besançon même, dépôt des convalescents, et dépôt de physiothérapie). Il est très apparent que, si le service de santé n'entre pas plus résolument dans cette voie, c'est qu'il y a pléthore d'infirmiers. C'est essentiel à constater.

i) *Dépôts.* — Le nombre des femmes utilisées dans les dépôts atteignait déjà 265.

La visite des dépôts des 35^e et 60^e d'infanterie réunis sous un même commandement à la caserne Charmont, de Besançon, a montré que l'emploi de la main-d'œuvre féminine y était bien compris. Le service des cuisines, alimentant 700 hommes, était assuré par quatre femmes et deux militaires (S.A.X.) chargés des grosses corvées et des manœuvres de force.

Par contre, nous avons trouvé à la même caserne deux infirmeries (une par dépôt) réunies dans le même pavillon, sous la direction de deux médecins distincts : chacune d'elles retient sept infirmiers (+ un pharmacien auxiliaire). L'emploi de ces infirmiers est le suivant : deux aux écritures, deux, aux pansements, deux en qualité d'infirmiers de salle, un au service général. C'est déjà exorbitant. On ne voit pas l'utilité d'infirmiers de salle dans des infirmeries où, par principe, il n'y a que des malades légers, ni d'un infirmier pour aller chercher des médicaments à la pharmacie. (En temps de paix il n'y a pas de pharmaciens dans les infirmeries régimentaires et la manipulation des comprimés nécessaires aux soins élémentaires peut être assurée par les médecins.)

On ne voit pas non plus pourquoi on ne confierait pas à des femmes les écritures et aussi les pansements, qui se font le matin en présence du médecin.

Là comme ailleurs c'est affaire de recrutement et de surveillance. Sous ce rapport nous avons eu l'impression très nette que les préjugés subsistent chez nombre d'officiers et même de médecins. Un chef de détachement auquel nous recommandions l'emploi d'une femme ou deux à la cuisine, ne nous a-t-il pas fait cette réponse : « J'ai 40 ans de services, je n'ai jamais vu cela ! »

j) Disons, en terminant, qu'il faut obtenir un meilleur rendement des auxiliaires. Il appartient spécialement à votre sous-commission des effectifs de traiter cette question. Nous nous bornerons ici à inscrire nos constatations générales.

Il a été très apparent pour nous que, dans la 7^e région comme ailleurs, le rendement obtenu des auxiliaires est trop faible. Cela tient à ce que souvent ils ne sont pas employés selon leurs aptitudes physiques ou professionnelles. Cela tient encore à ce que ces militaires, passant fréquemment d'un corps à un autre et comptant un peu partout, le contrôle efficace en est aussi difficile que le stimulant leur manque. Cela tient de même à ce que les divers services qui les emploient et entre lesquels ils sont éparpillés (santé, intendance, bureaux divers, etc.) hésitent à s'en séparer, même s'ils n'en ont pas un besoin présent absolu, à cause de besoins éventuels qu'ils envisagent ; ils sont ainsi conduits à invoquer à leur égard des nécessités de service qu'ils créent au besoin, et à immobiliser des forces dont un bon emploi serait ailleurs et qui devraient seulement leur être restitués pour les besoins du moment.

Les auxiliaires doivent être autre chose qu'une foule qui satisfait à un impôt de caserne. Les auxiliaires sont, eux aussi, un élément réel de la défense nationale. Notre visite de la 7^e région nous a confirmé dans l'opinion que leur orga-

nisation militaire est à reprendre entièrement et vite.

En résumé,

Votre sous-commission,

Tout en retenant les observations favorables auxquelles ont donné lieu une grande partie des services de la 7^e région,

Constata que la loi du 17 août 1915 n'y a pas été obéie avec la célérité qui était due et ne l'y est pas encore complètement,

Et convaincu que, là comme ailleurs, les méconnaissances de la loi ne prendront fin que lorsque les responsabilités en auront été recherchées et sanctionnées résolument,

Appelle sur ce devoir précis l'attention du Gouvernement.

L'invite à de nouveaux efforts pour une utilisation plus complète des effectifs et leur meilleur rendement.

Notamment :

Par un contrôle complet et rigoureux des services ;

Par l'examen minutieux des suppressions, fusions ou simplifications à y opérer ;

Par l'utilisation des sous-officiers en surnombre ;

Par des prélèvements méthodiques sur les effectifs de relève des infirmiers ;

Par l'utilisation maxima de la main-d'œuvre féminine ;

Par l'emploi ou le développement des procédés mécaniques ;

Insiste enfin, et encore une fois, sur la nécessité fondamentale d'obtenir, par la stricte application des lois du pays, l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt du sang.

(Conclusions adoptées le 8 novembre 1916.)

ANNEXE IV

Rapport à la commission sénatoriale de l'armée sur la suite donnée à trois rapports antérieurs (14 février 1917. — M. Jeanneuy, rapporteur.)

Messieurs,

La commission sénatoriale de l'armée, que le problème d'une bonne utilisation des effectifs n'a jamais cessé de préoccuper, s'était, dès les premiers mois de 1916, soucieuse de savoir comment la loi du 17 août 1915, dite loi Dalbiez, était appliquée.

Ce ne pouvait être son œuvre de rechercher, en vue de les redresser individuellement et à l'infini, des situations irrégulières ; c'est la tâche des agents de contrôle et d'inspection du ministère de la guerre.

Notre mission, plus haute, a été de rechercher par le moyen de sondages, si, soit dans sa lettre, soit dans son esprit, la loi était mécon nue, puis éventuellement les mesures de redressement à prendre, les responsabilités à déterminer, les fautes à punir et les moyens propres à en prévenir de nouvelles.

Trois rapports qui ont eu votre approbation (30 juin, 30 octobre et 8 novembre 1916) ont, à ces points de vue, envisagé successivement : 1^o les administrations ministérielles ; 2^o les dépôts et services d'une région ; 3^o les établissements et usines travaillant pour la défense nationale.

Le moment est venu de rechercher qu'elle suite ont reçue les constatations et conclusions de ces rapports, dûment notifiées au Gouvernement, comment elles ont été accueillies par les administrations qu'elles concernaient et le profit qu'elles en ont fait.

Constatons d'abord que les administrations ne mettent aucune hâte à examiner les rapports qui leur sont communiqués.

Exemple : les réponses à notre premier rapport (30 juin, administrations centrales de la guerre et des affaires étrangères) portent les dates suivantes :

Sous-secrétariat d'Etat du service de santé, 7 septembre ;

Direction générale de la presse. — Informations militaires. — Service de la presse étrangère. — Etat-major de l'armée, 13 octobre ;

Sous-secrétariat de l'artillerie, 7 novembre ; Affaires étrangères, 12 et 24 novembre.

Soit un délai variant entre deux et quatre mois et demi et qui, sans nos pressantes lettres de rappel, eût sans doute été indéfini. Délai d'autant moins admissible que les cas soulevés par nous n'exigeaient aucune recherche hors des administrations centrales ; qu'une journée pouvait suffire à établir toutes les réponses ; que

celles des 7 et 21 novembre n'ont certainement pas exigé une demi-journée et celles des 7 septembre et 16 octobre plus d'une heure de travail.

Pour qu'on n'en puisse douter, voici le texte même de ces deux dernières :

Paris, le 7 septembre 1916.

Monsieur le sénateur,

Dans le rapport que vous avez fait à la commission de l'armée du Sénat, sur l'utilisation des effectifs, je relève la phrase suivante :

« Au sous-secrétariat d'Etat du service de santé, à côté d'officiers comptant de très beaux états de services, se trouve un médecin-major de 1^{re} classe de réserve qui, depuis le 2 août 1914, n'a pas cessé d'être immobilisé boulevard Saint-Germain. Il y voisine avec deux officiers d'administration qui sont dans le même cas que lui et deux autres qui n'ont jamais fait campagne. »

Le médecin-major de 1^{re} classe de réserve à qui vous faites allusion est M. le médecin-major F..., qui, bien que n'ayant pas été versé dans l'armée territoriale parce qu'il n'en a pas fait la demande, est né le 23 décembre 1863 ; il appartient par suite à la classe 1888.

Quant aux officiers d'administration de l'armée active, il n'en existe que deux qui n'ont pas fait campagne et qui sont nés respectivement en 1861 et en 1872. L'un et l'autre — et plus particulièrement ce dernier — sont chargés d'emplois très délicats ; leur remplacement risquerait de jeter un trouble profond dans le service.

Il n'y a, d'autre part, qu'un seul officier d'administration de complément n'ayant pas fait campagne qui ne soit pas encore âgé de quarante ans et il atteindra cet âge le 24 de ce mois.

C'est en raison de la grande insuffisance numérique du personnel civil qui constitue réglementairement le personnel normal de l'administration centrale, que j'ai dû faire appel, dans une assez large mesure, au personnel militaire, mais tous mes efforts ont toujours tendu et tendront toujours à en restreindre l'emploi aux besoins indispensables.

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'assurance de ma haute considération.

Signé : JUSTIN GODART.

Paris, le 12 octobre 1916.

I. — Participation à la relève aux armées des officiers en service à l'administration centrale.

Après une entente avec le général en chef, une relève des fonctionnaires et officiers du cadre auxiliaire de l'intendance en service aux armées a été organisée à la fin de l'année 1915. Elle fonctionne régulièrement chaque mois depuis janvier 1916.

Il convient toutefois d'observer à ce sujet que les postes de l'intendance aux armées sont, en grande majorité, des postes de l'arrière, et que, d'autre part, le ravitaillement des armées se fait par l'intérieur ; la tâche de l'intendance aux armées se limite à la répartition des approvisionnements que les services du territoire ont eu à créer ou à rechercher, à rassembler et à expédier. Il en résulte que les postes du territoire exigent, en général, des connaissances plus étendues ou plus techniques et un travail plus pénible, alors qu'ils sont, à un certain point de vue, moins avantageux. Envoyer systématiquement aux armées, à l'expiration d'un certain délai, les fonctionnaires et officiers employés dans un service du territoire pour lequel les a d'ailleurs signés leur compétence professionnelle ou dans lequel ils ont acquis, par l'expérience, une grande habitude des affaires qu'ils ont à traiter, conduirait donc à désorganiser les services et à apporter, par voie d'incidence, le plus grand trouble dans le ravitaillement des armées.

II. — Promotions, sur place, au grade d'attaché d'intendance ou d'officier d'administration, sans besoin militaire.

Le sous-secrétariat d'Etat et, avant lui, la direction de l'intendance, ont été amenés à nommer au grade d'attaché de 2^e classe ou d'officier d'administration de 3^e classe des militaires employés dans des services autres que ceux de l'intendance (cabinet du ministre, Bulletin des armées, service de la presse, etc.) sur la pro-

position de leurs chefs, qui ont ensuite demandé, dans un intérêt de service, que ces officiers soient maintenus dans leur affectation. La direction ou le sous-secrétariat de l'intendance ne pouvait être juge ni de l'intérêt de service qu'il y avait à nommer ces officiers, ni de celui qu'il y avait à les maintenir. Toutefois, le sous-secrétariat d'Etat s'est attaché à récupérer le plus possible de ces officiers et a réussi à en reprendre un certain nombre.

En ce qui concerne l'avocat et le notaire qui ont été promus sur place au grade d'attaché de 2^e classe ou d'officier d'administration de 3^e classe (page 7, § 2 *in fine* du rapport), il y a lieu d'observer que ces militaires avaient été appelés, en raison de leur compétence professionnelle ou de leur aptitude des affaires, à un emploi spécial qui, normalement, devait être dévolu à un officier, et le stage qu'ils ont accompli avant leur nomination a démontré qu'il y avait intérêt à régulariser la situation en leur conférant le grade dont ils remplissaient la fonction.

III. — Promotion d'hommes du service auxiliaire au grade d'officier.

Il n'est pas exact de dire que des hommes du service auxiliaire aient échappé au versement dans le service armé par une nomination opportune au grade d'attaché ou d'officier d'administration de l'intendance. Ces nominations ont été faites en considération exclusive des besoins et sans qu'il ait été tenu compte de la situation militaire des intéressés. La règle jusqu'alors suivie avait été, en effet, de ne nommer à ces grades que des hommes du service armé. Si les militaires dont il s'agit avaient pu passer dans le service armé, ils auraient donc pu être nommés plus tôt au grade pour lequel les désignaient leurs aptitudes professionnelles et les services rendus.

Qu'il faille six à dix semaines pour obtenir des éclaircissements de cette sorte, voilà qui suffirait à montrer déjà à quel rythme se tiennent, en temps de guerre, en ces matières comme en d'autres, les administrations centrales.

Chemin faisant, nous aurons d'ailleurs à constater que ces réponses, même si tardives, ont totalement passé sous silence nombre de cas pourtant graves.

Mais au moins, et à défaut de diligence, les éclaircissements donnés par les divers services incriminés ont-ils été de nature à effacer nos griefs et à nous rassurer pour l'avenir ?

Il ne saurait être question ici de reprendre un à un les faits signalés dans nos rapports et de les confronter avec les réponses de l'administration. Nous répétons que ce n'est point aux cas particuliers que nous avons à nous attacher, et encore moins aux personnes (nous n'en avons nommé aucune dans nos rapports). L'irrégularité et même l'illegalité de certaines situations constatées étaient d'ailleurs et demeurent au-dessus de toute contestation.

Ce que nous avons essentiellement à mettre en lumière, c'est la manière générale dont l'administration de la guerre a traité ces situations, à dire ce qu'elle a fait pour en découvrir et redresser d'autres, pour empêcher qu'il en naisse de nouvelles, enfin quelles sanctions, le cas échéant, elle a prises.

Disons-le tout de suite, nos constatations vont être navrantes. Les explications péniblement obtenues de l'administration n'ont, en effet, guère eu d'autre objet que de justifier les personnes. Les vues et les moyens d'ordre général en sont absents. En ces questions comme en tant d'autres, on marche à la petite semaine, en niant d'abord les embarras ; puis, quand il faut les avouer, en plaidant autour d'eux, mais sans négliger l'espoir que le temps, s'il ne les résout pas, les fasse oublier.

Quant à nous, notre tenacité n'a pas désarmé. Nous n'allons point reprendre ici toutes les constatations de nos trois rapports antérieurs. Mais la synthèse de nos critiques se trouvant dans les délibérations que vous y avez jointes, nous avons voulu vous dire comment, pour chacune d'elles, vos mises en demeure ont été entendues et obéies...

I. — Administrations ministérielles.

(Rapport du 30 juin 1916.)

Ce rapport concernait spécialement les administrations centrales de la guerre et des affaires

étrangères, puis les services automobiles centraux.

Voici quelles en avaient été les conclusions :

1^o En ce qui concerne l'administration de la guerre.

La commission de l'armée prend acte de l'application généralement satisfaisante qui a été faite de la loi du 17 août 1915 au personnel civil de cette administration et aux hommes de troupe qui y sont détachés ;

Demande toutefois que la situation du personnel civil, à tout mobilisé sur place, soit corrigée ;

Que les gendarmes et gardes maintenus dans les antichambres soient reversés dans les services actifs ;

Que les territoriaux du service armé détachés sans technicité indispensable au service de la presse étrangère en soient éliminés ;

Régresse qu'en nombre important les bureaux comptent des officiers dont la présence n'y est nullement indispensable, qui n'ont jamais été au front, dont beaucoup ont gagné leurs galons à Paris ; dont certains, qui appartiennent au service auxiliaire, n'ont dû qu'à une nomination au rang d'officiers d'échapper à une contre-visite ;

Demande qu'une révision rigoureuse soit faite de ce personnel, en vue de le faire participer à la relève aux armées.

2^o En ce qui concerne le ministre des affaires étrangères.

La commission constate la situation illégale où, dans cette administration, se trouvent nombre de fonctionnaires du personnel civil mis hors cadres, en sursis ou remis à la disposition du ministre et dont quelques-uns même appartiennent à des classes relativement jeunes ;

Régresse que les états complets du personnel militaire mis par l'administration de la guerre à la disposition du ministre des affaires étrangères ne lui aient pas été fournis et que son contrôle n'ait donc pu s'exercer sur tous les services ;

Signale, comme nettement abusive, la présence, à la maison de la presse, d'officiers, sous-officiers ou hommes de troupe, spécialité indispensable, et qui, quoique appartenant au service armé, et même parfois à la réserve de l'armée active, s'y trouvent depuis de longs mois.

3^o En ce qui concerne le D. M. A. P. et la R. G. A.

La commission constate que, tant en raison des erreurs commises dans le mode de relève, que du défaut d'organisation méthodique de celle-ci ou des résistances qu'elle a rencontrées, la loi du 17 août 1915 n'est pas appliquée sérieusement au D. M. A. P. ;

Dit qu'il convient d'y pourvoir de suite en poussant au plus loin que possible la relève des R. A. T. les plus anciens qui sont aux armées, particulièrement les pères de trois enfants au moins.

Constata de même avec peine la situation inadmissible et parfois scandaleuse que lui a révélée l'examen des effectifs de la R. G. A. ; réclame énergiquement qu'il y soit mis un terme.

4^o Et d'une manière générale,

La commission continue à sa sous-commission le mandat de contrôler, partout où elle le jugera utile, l'application, dans sa lettre et dans son esprit, de la loi du 17 août 1915 ;

Invite le Gouvernement, non seulement à assurer le redressement des cas qui lui ont été signalés, mais à rechercher partout, en vue de leur envoi dans des formations combattantes, les mobilisés que leur âge, leur grade ou leur sédentarité antérieure y doivent faire envoyer ;

Lui demande de veiller avec soin à ce que les changements d'affectation qu'il aura à prescrire ne soient pas de simples changements d'embuscade, mais l'effet d'une irréprochable application de la loi, dont il lui appartient, plus qu'à quiconque, de donner l'exemple ;

Décide que communication sera faite du présent rapport au président du conseil, au ministre de la guerre, puisque ceux-ci seront sollicités de s'expliquer sur les mesures en vue de le sanctionner.

Il convient naturellement de réenvisager ces

conclusions pour chaque service distinctement.

A) ADMINISTRATION CENTRALE DE GUERRE

a) Sur la situation du personnel civil mobilisé à tort sur place, dont on réclamait la régularisation, aucune réponse n'a été faite. La situation est demeurée la même sans qu'on ait daigné en fournir aucune raison, sans qu'il apparaisse même que la question ait été seulement examinée;

b) Sur le reversement dans le service actif des gendarmes et gardes maintenus dans les antichambres, aucune réponse n'a été faite. Rien n'a été changé aux errements signalés;

c) Sur l'élimination des territoriaux du service armé détachés sans technicité au service de la presse étrangère :

Nous avons signalé 5 interprètes stagiaires, tous appelés à ce grade depuis la mobilisation, appartenant aux classes 1895, 1897 et 1901.

Sans donner aucune explication précise sur la situation particulière de ces sous-officiers, on répond textuellement : « Ils ne font pas seulement métier de traducteurs et ne pourraient être aisément remplacés par un auxiliaire connaissant une langue étrangère ; ils sont aussi rédacteurs et doivent posséder le degré d'instruction nécessaire ; ils ne sont pas interchangeables. Comme le pense l'auteur du rapport. »

A notre tour, disons que si l'on en croyait l'auteur de cette note « le fait d'avoir été classé dans le service auxiliaire constituerait pour un mobilisé, pourvu d'une langue étrangère, une impossibilité d'être en même temps bon rédacteur.

Mais il y a mieux. Parlant du plus jeune des cinq interprètes stagiaires en question, classe 1901, qui était au ministère depuis le 7 mars 1915, après avoir été, comme sergent, affecté à l'état-major d'un corps d'armée, nous disions : « On ne peut invoquer pour lui de raison de technicité spéciale ; c'est un rentier, sans titre universitaire et sans fonction particulière. Son emploi rue François-I^{er} est de traducteur d'allemand. On trouverait, sans peine, des traducteurs équivalents parmi des auxiliaires, des blessés ou des sous-officiers ayant fait réellement campagne ».

La note répond : « Le rentier signalé est l'interprète stagiaire de M..., précédemment à la 2^e section de secrétaires d'état-major. Rend des services à la section allemande ».

Et c'est tout... On a oublié donc que la loi du 17 août 1915 a pour objet d'assurer la contribution, des Français de même âge, aux mêmes fatigues et aux mêmes dangers. On affecte d'oublier que, s'il y est fait exception pour des spécialistes, c'est pour le cas seulement où ils ne peuvent être remplacés par d'autres spécialistes auxiliaires, plus âgés ou chargés de famille... Ce « rentier », sans titre universitaire « rend des services ! » Peut-être ! Mais a-t-on si peu que ce soit cherché dans les catégories visées à la loi Dalbiez, et suivant l'obligation formelle qu'elle en fait, quelque mobilisé, rentier ou non, susceptible de faire un traducteur d'allemand, de valeur au moins égale. Cela, on se garde de nous le dire. Par contre, le *Journal officiel* du 11 décembre 1916 porte que M. de M..., interprète stagiaire a été nommé, à dater du 23 novembre, au grade d'officier interprète de 3^e classe.

Il n'est pas possible de mettre plus en dérision les lois du pays et les injonctions des commissions parlementaires ;

d) Enfin sur la présence dans les bureaux de la guerre de nombreux officiers dont la présence n'y est nullement indispensable et qui n'ont pas été au front, nous avons demandé une révision rigoureuse en vue de faire participer ces officiers à la relève aux armées. La réponse faite dérive de la même mentalité.

Un professeur de trente-deux ans, interprète russe à la censure, y est maintenu parce que, dit-on, il ne peut être remplacé que difficilement. Comme si les choses difficiles étaient choses impossibles ! Comme si, surtout, on justifiait du moindre effort tenté pour y réussir ! Après cela, il y a peu à s'étonner que le sous-préfet de trente-cinq ans que nous avons trouvé à la direction de la presse y ait été maintenu pour la seule raison donnée qu'il y rend des « services appréciés ».

Comment admettre enfin, lorsque nous avons demandé que 31 officiers du personnel central du S. S. E. de l'intendance, qui n'avaient jamais eu que des emplois sédentaires (31 sur 43), fussent envoyés aux armées, on ait pu répon-

dre, en octobre 1916, « qu'une relève a été organisée à la fin de 1915 et fonctionne régulièrement » ? Nous n'ignorions pas le fait ; nous en avons fait mention. C'est la participation à cette relève que nous avons demandée : or, sur la manière dont elle s'exécute le silence est resté complet.

A la vérité on a vaguement allégué qu'une relève systématique de toutes les compétences apporterait le plus grand trouble dans le ravitaillement aux armées ; on a omis de dire en quoi le départ aux armées de 2 adjoints et 11 attachés d'intendance faisant le service du cabinet du sous-secrétaire d'Etat ou du bureau du personnel, ou même la remise à la disposition de son arme d'un sous-lieutenant d'infanterie territoriale, attaché au cabinet, eût pu être cause de tels désordres, dans l'approvisionnement du front...

B) ADMINISTRATION CENTRALE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Nous avons demandé qu'on corrigeât la situation de maints fonctionnaires de ce département, illégalement placés hors cadres ou en sursis d'appel. La réponse faite dénote une méconnaissance systématique des lois et règlements.

Le décret réglementaire du 3 août 1878, qui comporte statut des officiers de complément, spécifie que, seuls, peuvent être mis hors cadres ceux remplissant des fonctions d'ordre civil dont la nomenclature est déterminée par décret inséré au *Bulletin des lois*. Le dernier décret date de 1908 et vise les fonctions diplomatiques et consulaires. Il ne s'agit donc pas de rédacteurs ni de classeurs au ministère.

Pour justifier les mises en sursis d'appel que nous avons, elles aussi, qualifiées illégales, l'administration prétend qu'indépendamment des hommes mis à la disposition des administrations publiques, par l'article 42 de la loi de 1905, l'article 1^{er} de la loi du 17 août 1915 a créé une nouvelle catégorie de sursitaires. Or, il suffit de se reporter au rapport de notre honorable collègue M. Chéron (29 juillet 1915, n° 279) pour se rendre compte que l'article 1^{er} en question a précisément été modifié en vue de ne pas prêter à la confusion, faite par le département des affaires étrangères et de bien spécifier que les militaires en sursis d'appel dont on y parle sont ceux de l'article 42 de la loi de 1905.

Ce sont par conséquent ceux employés dans les établissements, usines, houillères, fabriques, en un mot tous établissements industriels ou commerciaux dont le bon fonctionnement est indispensable aux besoins de l'armée ; ce ne sont point ceux employés dans les administrations centrales, celles-ci étant visées par les tableaux A, B, C. A quoi serviraient les tableaux B et C si, par une disposition complémentaire, la loi avait donné au ministre le droit de placer dans une situation identique (celle des sursis) tous les fonctionnaires des administrations visées dans ces tableaux et non prévues par eux ?

Au lieu de faire dire aux textes ce qu'ils n'ont jamais voulu dire, l'administration des affaires étrangères aurait dû, si les besoins de ses services l'exigeaient vraiment, prendre hautement les dispositions réglementaires possibles ou l'initiative de dispositions législatives. Rien n'a été envisagé en ce sens. Si de telles privautés envers la loi sont tolérées, quelle valeur lui reste-t-il ? et pourquoi la faisons-nous ?

Nous n'avons pas été plus heureux en regrettant que cette administration ne nous ait pas fourni l'état du personnel militaire mis à sa disposition par le département de la guerre

Non seulement on ne nous l'a pas donné, mais on n'a pas fait la moindre allusion à notre demande. Elle se justifie pourtant davantage de jour en jour, les emplois et missions de toute nature ayant notoirement pullulé au A. E.

Ceci ôte même beaucoup de leur valeur aux mutations, qui, depuis juillet, ont été réalisées à la Maison de la presse de la rue François-I^{er}. Les commissions parlementaires avaient fait là plusieurs descentes et troublé gravement la sécurité de l'endroit. Il est exact que nombre de ceux que nous y avons trouvés l'ont quitté. Mais pour être tout à fait édifié sur ce que le front combattant a gagné à ces mutations, il faudrait avoir, par exemple, l'affectation au 1^{er} février 1916 et le lieu de présence réelle de tous les mobilisés qui, au 1^{er} juillet 1915, figuraient à la situation du personnel de la rue

François-I^{er}. C'est un état, qui, naturellement, ne nous a pas été fourni. Il eût été fort utile pour prouver que le Gouvernement tient compte de l'invitation que nous lui fîmes en juin de veiller à ce que les changements d'affectation qu'il aura à prescrire ne soient pas simples changements d'embuscade, mais l'effet de l'irréprochable application de la loi dont il lui incombe de donner l'exemple. L'observation s'applique d'ailleurs aux autres services :

C) SERVICES AUTOMOBILES CENTRAUX (D. M. A. P. ET R. G. A.)

Une de nos observations de principe concernait le mode de relève aux armées.

La relève s'était effectuée fin 1915, par classe, sans distinction de catégorie (service armé ou auxiliaire), on envoyait au front les plus jeunes et on faisait revenir à l'intérieur les plus anciens.

En 1916 on a procédé conformément à la loi du 17 août 1915, en faisant revenir à l'intérieur les S. A. X., même des plus jeunes classes, et en renvoyant au front les S. A., même des plus vieilles classes qui, à l'occasion de la précédente relève, avaient été évacués à l'intérieur.

Notre commission considérant que l'affectation aux services automobiles ne nécessitait nullement, au point de vue légal, le classement préalable dans le service armé avait émis le vœu qu'on « poussât, aussi loin que possible, la relève des R. A. T. les plus anciens aux armées, particulièrement les pères de trois enfants au moins ».

L'administration de la guerre reconnaît la légitimité de ce vœu et nous l'a écrit. Mais quelle suite y a-t-elle donné ? C'est ce qu'on ne nous a point dit.

A-t-on prévu un classement général des auxiliaires, suivant leurs aptitudes physiques, de façon à les verser dans le service automobile ? Nous n'avons rien vu de semblable. On n'a pas non plus demandé de modifications à l'article 5, paragraphe 4 de la loi Dalbiez, en vue de mettre les R. A. T. sur le même pied que les auxiliaires, quant aux emplois du service automobile de l'intérieur.

A-t-on seulement préparé un recrutement des conducteurs conforme au vœu ci-dessus ? Il ne semble pas, car, trois mois après notre rapport, la situation des militaires à l'instruction était la suivante dans le personnel automobile :

Service armé :

R. A. T.	2.037
A. T.	1.100
R. A.	1.161
A.	330
	4.628

Service auxiliaire :

R. A. T.	236
A. T.	380
R. A.	865
A.	695
	2.177

Le simple examen de ce tableau montre qu'il n'avait, à ce moment, rien changé aux errements anciens.

Nous nous plaignons pourtant à reconnaître que des améliorations ont été apportées, à la suite de notre visite, tant au D. M. A. P. qu'à la R. G. A. Les situations que nous avons signalées étaient devenues intenable pour les occupants et les louables intentions des chefs de service ont pu alors se donner plus libre cours.

Les mesures réclamées s'exécutent pourtant avec grande lenteur, puisque trois mois après le personnel automobile fixe de l'intérieur comptait encore comme employés 896 hommes du service armé (820 R. A. T., 63 A. T., 12 R. A., 1 A.) contre 1.233 S. A. X., 33 pères de famille nombreuse, 80 engagés volontaires et 27 engagés spéciaux. A la même date, sur 23.315 militaires du personnel automobile total, il n'y avait pour 14.201 hommes du service armé, que 7.751 hommes de S. A. X., et seulement 219 pères de famille nombreuse.

D'autre part, lorsque nous avons constaté qu'à la R. G. A., après deux ans de guerre et sur un effectif de 751 militaires, il s'en trouvait 216 du service armé qui n'avaient jamais été au front, il tombait sous le sens que la situation scandaleuse que nous avons dénoncée n'avait pas pu se créer et durer, sans qu'il

y eût de responsables. Mais là, comme ailleurs, les sanctions sont introuvables.

Aussi, malgré toutes les belles circulaires d'apparat, le laisser-aller continue.

C'est ainsi que, pour les concessions de voitures automobiles, nous avons demandé une révision sévère. Or, entre le 23 juin et le 13 décembre 1916, il avait bien été prononcé 4 suppressions; mais il avait été prononcé 26 affectations nouvelles. Nous avons d'autant plus renoncé à savoir ce qu'il était advenu depuis que, lorsque nous avons signalé quelque abus bien constaté par nous-même, notre lettre n'a point eu l'honneur d'une réponse.

II. — Dépôts et services de la 7^e région.

(Rapport du 8 novembre 1915.)

Les conclusions approuvées par vous dans ce rapport étaient les suivantes :

La commission de l'armée,

Constata que la loi du 17 août 1915 n'y a pas été obéie avec la célérité qui était due et ne l'y est pas encore complètement. Est convaincue que là, comme ailleurs, les méconnaissances de la loi ne prendront fin que lorsque les responsabilités auront été recherchées et sanctionnées résolument;

Appelle sur ce devoir précis l'attention du Gouvernement;

L'invite à de nouveaux efforts pour une utilisation plus complète des effectifs et leur meilleur rendement.

Notamment :

Par un contrôle complet et rigoureux des services;

Par l'examen minutieux des suppressions, fusions ou simplifications à y opérer;

Par l'utilisation des sous-officiers en sur-nombre;

Par des prélèvements méthodiques sur les effectifs de relève des infirmiers;

Par l'utilisation maxima de la main-d'œuvre féminine;

Par l'emploi ou le développement des procédés mécaniques;

Insiste enfin, et encore une fois, sur la nécessité fondamentale d'obtenir, par la stricte application des lois du pays, l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt du sang.

Ici encore, la détermination des responsabilités et l'application des sanctions encourues nous apparaissent le moyen essentiel de se prémunir contre la violation persistante des lois ou des ordres ministériels.

Ni là-dessus, ni sur les autres moyens préconisés, nous n'avons reçu de communication quelconque de l'administration de la guerre. Comme, au surplus, les cas signalés par nous, et la région visitée, n'avaient été pris qu'à titre d'exemple, ce qui importera, ici comme ailleurs, c'est un changement radical de mentalité et de méthodes.

Peut-on l'espérer, quand on voit par exemple, ce qui s'est passé en matière d'emploi de la main-d'œuvre féminine ?

Le 21 février 1916 (n° 1776 1/5) le ministre a adressé à tous les directeurs de l'intendance les ordres suivants :

Par ma décision du 7 février courant, n° 1158 1/5, je vous ai prescrit de poursuivre, dans les conditions de la circulaire du 10 novembre 1915, le remplacement par des dames dactylographes des secrétaires militaires dactylographes employés dans les directions de l'intendance, les sous-intendances, les magasins des subsistances et de l'habillement, les stations-magasins et les entrepôts d'effets.

Comme suite à cette dépêche, j'ai l'honneur de vous prier de substituer, dans la mesure la plus large possible, la main-d'œuvre féminine à celle des militaires dans tous les services et établissements de l'intendance.

Le principe doit être que tout travail pouvant être effectué par une femme et confié actuellement à un militaire, devra désormais être exécuté par la main-d'œuvre féminine qu'il s'agisse de travaux d'écritures, de manutention, de couture, de lavage, etc.

La substitution de la main-d'œuvre féminine à la main-d'œuvre militaire devra être complètement terminée le 1^{er} avril prochain.

Vous me rendrez compte à cette date des embauchages qui auront été effectués, ainsi que de la dépense résultant de ces embauchages.

L'ordre était net : le compte rendu prescrit a

certainement été envoyé au ministre. En août suivant, nous n'avons trouvé en tout et pour tout que 168 femmes dans le service de l'intendance pour 3,570 militaires. Cependant, ni les situations mensuelles, compte rendus et états « néant » n'ont dû chômer pendant ce temps ni depuis.

Pour autant les services locaux ne paraissent pas s'être beaucoup émus, ni les services centraux avoir été bien curieux d'explications ou de résultats.

Dès le 10 novembre 1915, le ministre avait appelé l'attention de tous les services sur la possibilité de remplacer le personnel militaire occupé à des travaux de copie par un personnel féminin de dactylographes et sténographes.

Le 26 janvier 1916 (n° 471 D) il invitait les régions à aller plus loin dans cette voie et à prévoir le remplacement du personnel militaire par des femmes, dans tous les postes et emplois où il serait possible. Il demandait des propositions pour le 15 février.

Le 4 mars (n° 207 D bis) il renouvelait ces instructions dans les termes suivants :

L'emploi d'un personnel féminin dans les bureaux a été nettement prévu par ma circulaire du 10 novembre 1915, et plus récemment, par dépêche n° 471-D du 26 janvier 1916, je vous ai invité à utiliser largement le personnel dans tous les postes et emplois où cela sera possible.

Tout en tenant compte des difficultés que les conditions d'installation matérielle dans les bureaux des états-majors, services et dépôts peuvent faire naître, on est obligé de constater que tous les efforts nécessaires n'ont pas été faits dans le sens de la substitution d'un personnel féminin de secrétaires au personnel militaire.

Je vous invite à réaliser sur les bases ci-dessus le remplacement de la plus grande partie de votre personnel militaire par un personnel de dames auxiliaires dactylographes ou sténographes-dactylographes.

Vous me fournirez pour le 20 avril un rapport sommaire à ce sujet présentant :

1° Le nombre total des secrétaires militaires conservés;

2° Le nombre des secrétaires remplacés depuis le 10 novembre par des dames dactylographes et le nombre de ces dames dactylographes;

3° Le nombre d'hommes des anciennes classes qui auront pu conséquemment être libérés.

Que deviennent tous ces comptes rendus faits au ministre? Qui les examine? Qui veille à leur exécution? Quels sont les responsables?

Autant de questions qui restent posées et auxquelles le concours apporté par la commission de l'armée à l'œuvre commune appelait, croyons-nous, l'honneur d'une réponse.

Si nous n'en avons eu aucune, le régime des circulaires a continué de prospérer.

Le 26 septembre 1916 (n° 15825 1/11) le ministre écrit :

L'envoi des auxiliaires demandés, présente, pour l'entretien des effectifs combattants, un intérêt capital, puisqu'il doit permettre de relever aux armées un nombre égal d'employés du service armé à rendre au rang.

Il devra donc être satisfait, dans toute la mesure possible, aux demandes de renforts en auxiliaires.

Il convient, dans ce but, de poursuivre rigoureusement les compressions, ainsi que les remplacements par des femmes, des mutilés, engagés spéciaux, etc... pour rendre disponibles des auxiliaires; on me signale d'ailleurs chaque jour que certains sont encore insuffisamment utilisés.

Le 2 décembre (E. M. A. V^e Bureau et SS Ravitaillement 12738 1/5), écrit encore aux commandants de régions :

A diverses reprises, et en particulier par mes circulaires en date du 25 mai 1916 (sous-secrétariat d'Etat de l'intendance n° 4919 1/5 et du 22 juin 1916 (état-major de l'armée n° 10278 1/11) j'ai appelé d'une manière toute spéciale votre attention sur l'intérêt capital qui s'attachait à remplacer par des femmes, dans tous les emplois où cela est possible, les militaires du service armé ou du service auxiliaire.

Or, il m'a été rendu compte qu'on constate dans les corps de troupe et dans les services placés dans des conditions identiques des inégalités qui dénotent clairement qu'un effort

suffisant dans ce but n'a pas été tenté partout où il aurait dû l'être.

Les prescriptions de ma circulaire précitée du 25 mai dernier étaient pourtant formelles : « Tout travail pouvant être effectué par une femme et confié actuellement à un militaire, devra désormais être exécuté par la main-d'œuvre féminine, qu'il s'agisse de travaux d'écriture, de manutention, de couture, de lavage, etc. », et j'ajoutais qu'à tous les degrés de la hiérarchie chacun devait se rendre compte de l'intérêt majeur que présentait pour le pays l'utilisation des femmes dans la plus large mesure possible.

J'ai le regret de constater que si certains chefs de service ont compris leur devoir, d'autres, par négligence ou pour ne pas troubler leurs habitudes et pour n'avoir pas à dresser un personnel nouveau, ont méconnu mes instructions.

Il vous appartient, comme je vous l'indiquais dans la circulaire du 25 mai dernier, d'exercer votre action personnelle pour que l'effort maximum soit fait en vue de substituer les femmes partout où il n'y a pas impossibilité absolue, aux trop nombreux militaires encore employés dans les services où leur présence est loin d'être indispensable.

De toutes façons, la réforme devra avoir reçu partout son entière application avant le 1^{er} avril prochain. A cette date, aucun emploi pouvant être tenu par une femme ne devra être encore occupé par un homme du service armé ou du service auxiliaire.

Le 8 décembre, le ministre (n° 20104 1/11) rappelle ses instructions sur le service de garde, mal exécutées :

Les prescriptions de ma circulaire du 13 juillet 1916 (n° 11497 1/11) ont conduit à réduire, dans une certaine mesure, le nombre des hommes qui étaient employés au service de garde. Mais le résultat obtenu reste inférieur à celui qui aurait pu être atteint, si les autorités militaires locales avaient fait une application plus large et mieux entendue des indications contenues dans la circulaire dont il s'agit.

Les économies réalisées sur le service de garde ont été presque exclusivement obtenues, soit par la suppression de postes inutiles, soit par la réduction du nombre de sentinelles de jour et de nuit, soit par la suppression de certaines sentinelles pendant le jour.

Nulle part, ou presque nulle part, on n'a eu recours, pour réduire le nombre des postes ou l'effectif des sentinelles, à d'autres moyens de gardiennage, qui, dans la généralité des cas, sont beaucoup plus efficaces.

J'estime qu'un nouvel et énergique effort doit être fait dans ce sens.

Enfin, le 31 décembre 1916, le ministre disait encore (n° 21454 1/11) :

Dans ma circulaire n° 10273 1/11 en date du 22 juin 1916 relative au remplacement des hommes du service armé employés à l'intérieur, je vous avais indiqué qu'il y avait lieu de faire appel à du personnel non militaire, qui, outre des femmes, pouvait comprendre :

- 1° Des hommes dégagés d'obligations militaires (autres que les engagés spéciaux);
- 2° Des mutilés;
- 3° Des jeunes gens non encore liés au service;
- 4° Des étrangers.

Or, il m'a été rendu compte que presque nulle part on n'avait eu recours aux ressources que peuvent offrir ces quatre catégories de personnel, ou qu'on ne les avait utilisées que dans une mesure très restreinte, à titre pour ainsi dire exceptionnel.

Et les choses continuent d'aller ainsi d'instructions en circulaires d'Etat en comptes rendus, de délais en délais, montrant une fois de plus que le pouvoir de commander est peu de chose sans la puissance de se faire obéir.

III. — Etablissements et usines travaillant pour la Défense nationale.

(Rapport du 30 octobre 1916.)

Les conclusions de ce rapport avaient été les suivantes :

La commission sénatoriale de l'armée, regrettant que les demandes d'explications adressées au ministre de la guerre les 12 août

et 4 septembre 1916 par la sous-commission d'utilisation des effectifs n'aient pas reçu satisfaction et qu'il n'y ait même pas été fait une réponse quelconque;

Regrettant que l'apparence donne à craindre que des situations abusives ou même nettement illégales aient été maintenues et qu'aucune sanction ne leur ait été donnée, malgré les décisions ou les avis des autorités de contrôle;

Résolue à faire la lumière sur les faits signalés au rapport de la sous-commission;

Invite le Gouvernement à fournir par écrit et d'urgence les explications qui lui ont été réclamées.

La demande du 10 août concernait les poursuites ou informations demandées par les commissions mixtes de la loi Dalbiez. L'administration a depuis fourni une liste de poursuites engagées, dont plusieurs ont abouti à des condamnations. Nous lui en donnons acte.

La demande du 4 septembre, confirmée par le rapport du 8 novembre, visait le maintien abusif et même nettement illégal de certains mobilisés, dans des usines travaillant pour la guerre.

Ces cas méritent qu'on s'y arrête en raison des spécimens caractéristiques de désordre ou faiblesse coupable qui s'y rattachent.

A) L'un des cas visés était celui du sergent X..., du 1^{er} groupe d'aérostation, de la réserve active, classe 1903, détaché à la société de caoutchouc M..., à Puteaux.

Il avait été, dès mai 1916, signalé à votre sous-commission, qui sollicita aussitôt des renseignements du ministre.

Ces renseignements lui furent adressés de deux parts, du général inspecteur des établissements de l'artillerie d'abord, puis du service des sursis.

La première réponse, celle du général inspecteur, n'était que la transmission d'un rapport, dressé le 9 juin, par le sous-lieutenant contrôleur local. Ce rapport était conçu :

« X... classe 1903, ingénieur spécialement chargé de la fabrication de l'ébonite et des relations avec les administrations et les clients.

« Il résulte de l'examen approfondi des antécédents de M. F..., des explications recueillies et des constatations faites, que c'est bien à bon droit que ce militaire a été classé dans la catégorie A et que les connaissances techniques qu'il a acquises pendant huit années de direction font de lui un spécialiste dans la fabrication de l'ébonite.

« Ses occupations actuelles qui comportent, outre la surveillance de la fabrication, les relations avec les clients, ne permettent pas de classer M. F... dans la catégorie des agents commerciaux. La presque totalité de la production de l'ébonite étant absorbée par l'armée ou par les fournisseurs de l'armée, les relations avec les clients ne sont pas celles d'un industriel cherchant à écouler les produits manufacturés. Dans bien des cas, il s'agit de fabrications nouvelles qui doivent être discutées par un technicien capable de proposer aux projets certaines modifications d'ordre pratique, d'étudier le prix de revient, les délais de livraison, etc. La présence de M. X... paraît indispensable au bon fonctionnement et au rendement de l'usine. »

La seconde réponse, celle du service des sursis, et qui est signée du général Dubail, gouverneur militaire de Paris (5 juillet 1906), est ainsi conçue :

« X... (classe 1903, service armé) prend en effet les commandes, est le représentant attitré de la société auprès de l'établissement central de la télégraphie militaire, du service de santé et de l'assistance publique qui sont les principaux éléments de la société.

« N'est pas directeur de la fabrication, mais a été le propriétaire directeur de l'usine achetée par la société actuelle. »

En présence de ces réponses, notre premier soin avait été de nous reporter au procès-verbal de la commission mixte qui avait dû visiter l'usine de Montsouris et qui, suivant le premier rapport, avait à bon droit classé le sergent X... dans la catégorie A. Mais ce procès-verbal ne fut point trouvé parmi ceux des commissions de la région; il a été, mais en vain, demandé au contrôle de la main-d'œuvre. Personne encore ne nous l'a produit jusqu'à aujourd'hui.

Sur le point essentiel à déterminer, ces réponses, quoique conçues en termes différents, sont concordantes : le sergent X... n'est oint chef de fabrication, sa fonction étant

plutôt celle d'un courtier avec les administrations intéressées.

C'est ce qu'en effet a bien confirmé la visite que nous avons faite, le 21 juillet, à l'usine de Puteaux. Cette usine de faible importance, comprenait à ce moment, comme cadre supérieur : un administrateur délégué, un administrateur général, un directeur administratif et un directeur de succursale, sans autre directeur attitré. Mais il nous a été dit que le sergent X... ancien propriétaire-directeur de l'usine, qui l'avait vendue le 14 juillet 1914 à la société M... et qui en était absent lors de notre visite, était utilisé comme agent de liaison avec le ministère de la guerre, qu'il prenait les commandes et assurait les livraisons.

On ajouta qu'il avait été mis en sursis, sans qu'on sût comment, sous la qualité de chef de fabrication.

Nous avons donc conclu que le sergent X... quoique spécialiste en ébonite, n'était pas à Puteaux chef de fabrication et que rien ne le montrait indispensable; qu'on avait, au surplus, à produire la décision de la commission mixte qui l'avait admis dans la catégorie A.

Voici la réponse textuelle qui, le 16 novembre, nous a été faite :

« X... sergent au premier groupe d'aérostation, chef de fabrication à la société M... à Puteaux, a fait l'objet d'une enquête approfondie, menée à la fois par le capitaine adjoint au général inspecteur, M. le capitaine adjoint au contrôleur régional et M. le sous-lieutenant contrôleur local de la main-d'œuvre. Ces trois officiers ont conclu au maintien de M. X... à son poste. »

Il est impossible de mettre en moins de mots plus de dédain de la loi et du contrôle parlementaire.

L'article 6 de la loi du 17 août 1915 exige que la qualité de spécialiste qualifié soit reconnue par une commission mixte. Quand et par qui le sergent X... a-t-il été classé en catégorie A ? Voilà ce qui eût dû d'abord préoccuper les services du sous-secrétaire d'Etat de l'artillerie. Pourquoi le procès-verbal de cette commission a-t-il été vainement réclamé au contrôle régional comme à lui-même ? Voilà qui était déjà de nature à l'éclairer, non seulement sur le cas en question, mais encore et surtout sur le fonctionnement de son administration. Nul ne paraît s'en être soucié.

De plus, les affirmations formelles de la sous-commission de l'armée, corroborées d'ailleurs par le général Dubail, constituaient un doute non négligeable envers certaines affirmations du contrôle local (9 juin). Elles méritaient, au moins, un examen sérieux. Or, à qui a été confiée « l'enquête approfondie » qui aurait été faite ? Aux contrôleurs régionaux et locaux ? C'est-à-dire à ceux-là mêmes dont les opérations avaient abouti au maintien du sergent X... à l'usine. Les enquêteurs se surélevaient eux-mêmes et se donnaient des satisfactions. Voilà une méthode dont le renforcement de nos effectifs ne saurait, certes, beaucoup attendre.

B) Qu'on se garde d'ailleurs de croire que ce soit là un cas exceptionnel. Il est au contraire général.

C'est très communément que le contrôle local, après avoir approuvé ou même provoqué des désignations, est chargé d'en contrôler le mérite. Nous avons d'ailleurs maints exemples qu'il en demeure ainsi, même lorsque votre commission a mis en suspicion le cas d'un mobilisé.

C'est ainsi que nous avons signalé comme répréhensible le cas du soldat Z..., classe 1893, détaché, comme voiturier de bois, chez un charbon qui est en même temps son beau-frère, alors qu'il est lui-même hôtelier, marchand de vins. On nous a répondu le 16 novembre :

« Z..., classe 1893, a fait l'objet d'un rapport de M. le sous-lieutenant contrôleur local de la main-d'œuvre à M. le général inspecteur Chatelain. Il en résulte que les frères Y..., charbons, n'ont pu trouver aucun autre voiturier pour transporter les bois qu'ils avaient achetés (plusieurs lettres en font foi). Depuis son arrivée il a transporté plus de 300.000 kilogrammes de bois, et son départ équivaldrait à la fermeture de l'établissement Y... C'est dans ces conditions qu'il a été maintenu à son poste. »

Il y avait en effet peu d'espoir que le contrôleur local se donnât à lui-même un blâme.

Il a d'ailleurs mal dissimulé la faiblesse de sa justification. Dire que le charbon Y... n'a pu trouver aucun voiturier pour ses bois, c'est

dire qu'il n'y a aux armées ni à l'intérieur aucun homme R.A.T., ou S.X., ou père de famille nombreuse susceptible de voiturier des bois de charbonnage... C'est cependant à des hommes de cette catégorie que la loi exige de s'adresser d'abord. Il n'en manquait pas; il n'en manque pas encore.

Le fait qu'ici patron et voiturier sont beaux-frères souligne encore la faiblesse des explications données.

C) Enfin, le cas de la fonderie de Courtalin-Pommeuse doit, plus que jamais, être dénoncé sévèrement.

Les irrégularités qui y ont été relevées sont nombreuses. Nous nous limiterons au cas longuement exposé dans notre rapport du 30 octobre, de F... Jean, classe 1911, fils d'un des propriétaires de l'usine.

On se rappelle que le 31 décembre 1915, la commission mixte de la loi Dalbiez, lui refusant qualité de spécialiste indispensable, l'a classé dans la catégorie B et a prescrit son renvoi au front. Le 2 janvier 1916, le contrôleur local reconnaît cette décision justifiée. Le 4 février le renvoi est prononcé, mais presque aussitôt un sursis à l'exécution est consenti et le 16 février une nouvelle enquête (4^{3e}) est ordonnée. Elle confirme les précédentes. Mais, contrairement à celles-ci, le maintien est décidé par nouvelle note du service ouvrier. C'est alors que nous demandons des explications.

Mais au lieu de nous mettre en mains le dossier avec ses informations et décisions, on prescrit une quatrième enquête au général Boille et une cinquième au général Compagnon. Leurs résultats (17 et 28 juin) concordent absolument avec la constatation antérieure, comme avec celles que nous fîmes, sur place, le 20 juillet (6^e enquête). Le rapport du général Boille se terminait par cette incrimination directe des services du sous-secrétariat de l'artillerie : En ce qui me concerne, je ne peux que regretter cet état de choses. Je m'associe aux conclusions qui précèdent en faisant observer que, si les décisions prises après étude sur place par les officiers sont, sans cesse, contrecarées, l'application de la loi Dalbiez se trouve faussée par l'autorité chargée de l'appliquer.

Nous avons dès le 4 septembre saisi du cas le sous-secrétariat d'Etat à l'artillerie. C'est seulement le 16 novembre qu'une communication nous est venue de lui; la voici textuellement :

« F..., classe 1911, du 94^e d'infanterie, à la maison F... et C^e à Courtalin, a été l'objet d'un ordre de renvoi à son corps le 16 septembre dernier. Le renvoi s'est trouvé différé par des réclamations de la maison qui ont nécessité des enquêtes et vérifications successives. »

Voilà donc qu'après neuf mois de présence illégale dans sa propre maison, après 6 enquêtes et 4 décisions de renvoi au corps, la loi est de nouveau mise en échec et son application subordonnée à une 7^e enquête (que la loi n'autorise d'ailleurs pas plus que les précédentes).

Ce n'est même pas tout ! Le 2 février 1917, nous recevions du ministre de l'armement la lettre incroyable que voici :

Paris, le 2 février 1917.

Monsieur le rapporteur,

J'ai l'honneur de vous confirmer la réponse faite à la sous-commission sénatoriale de l'armée le 16 novembre dernier, en ce qui concerne notamment le cas de F. Jean et C. Léon, de la maison D., à Courtalin. Je crois devoir vous tenir au courant des incidents qui se sont produits postérieurement au renvoi de ces hommes.

C. avait rejoint son corps le 8 octobre et F. le 14 octobre.

La maison D.-F. avait employé tous les moyens dilatoires possibles pour s'opposer au départ des intéressés.

Depuis, par le jeu de manœuvres au sujet desquelles je fais procéder à une enquête, elle a réussi à obtenir leur rappel.

Quelques jours après leur retour. Le service du contrôle les découvrait en usine. Immédiatement, le 21 décembre, un nouvel ordre de renvoi était donné et exécuté.

Agrez, etc...

Signé : ALBERT THOMAS.

M. JEANNENEY, sénateur.

Il est grave que la loi puisse être bafouée à ce point. La défaillance de ceux qui en ont la garde est moins compréhensible encore et, sur

ce point, il faudra que la lumière implacable soit faite.

Qu'attendait-on, dès juin, après cinq enquêtes, pour faire appliquer comme il aurait dû l'être, dès le 2 janvier 1916, l'article 6 de la loi Dalbiez ? Pourquoi attendait-on au 14 octobre ? Quelles sont les « influences diverses » dénoncées par le général Boëlle, auxquelles ont été dus tous les sursis ? Quelles mesures a-t-on prises pour les faire cesser ? Quelles sanctions a-t-on prises ou seulement demandées contre ceux qui les avaient exercées ? Comment se peut-il que deux mobilisés puissent subrepticement rentrer dans une usine de guerre ? Qui a donné l'ordre de renvoi de leur corps ? Comment a-t-il été possible ? C'est ce que nous voudrions savoir et dont la justice peut avoir à connaître...

En tout cas, nous saisissons là sur le vif le vice d'une organisation qui permet de telles choses, et ne cachons pas non plus notre consternation en constatant que, depuis le 21 décembre, les responsabilités encourues n'ont pas encore été dégagées, qu'on enquête pour la huitième fois et que les sanctions attendent toujours.

Conclusions.

Nous n'avons, dans ce travail, retenu que celles de nos constatations antérieures qui ont donné lieu, de la part de l'administration, à des réponses ou à quelques mesures.

Nous omettons de récapituler celles, si nombreuses, dont on ne peut même dire si elles ont été perçues par l'administration, et après lesquelles le gaspillage des effectifs à l'intérieur, le dédain de la loi de 1915 et l'embusquage durent.

Les exemples donnés suffisent. Ils attestent, en même temps, l'inopérance des procédés de contrôle existants, et la défaillance des autorités chargées d'appliquer la loi.

A l'égard des diverses autorités de contrôle, les pratiques que nous avons observées sont et demeurent celles du temps de paix. Elles restent l'adversaire avec lequel il s'agit de jouer au plus fin, à qui on répond parce qu'on est obligé de répondre, mais en gagnant du temps, en donnant des indications insuffisantes, en remettant en discussion toutes les constatations si documentées soient-elles, alors même qu'on est d'accord à tous les échelons, en opposant le contrôle administratif au contrôle technique, et ce dernier au contrôle parlementaire, en faisant enquêter celui-ci par celui-là et ainsi de suite.

Tout le monde discute, personne n'agit. Mais les mois passent, pendant lesquels les situations irrégulières reçoivent la consécration du temps et au bout desquels ceux mêmes qui les auraient dû réprimer en demandent le respect, au nom de l'intérêt de la nation. On ne semble pas s'apercevoir que, de cette manière, la loi reste violée et que les fautes résistent sans sanction. C'est, en fin de compte, organiser l'embuscade, et, pour une part croissante, la démolition du pays.

Aux procédés dilatoires de cette sorte, il faut opposer des procédés de temps de guerre : expéditifs et résolus.

Aucun contrôle ne peut être utile si ses opérations n'ont pas un caractère définitif et ne sont pas suivies de sanctions immédiates. La rapidité des sanctions est le plus sûr élément d'efficacité.

L'unité de contrôle n'est pas moins nécessaire. L'office des contrôleurs tendant au même but, il importe essentiellement qu'ils ne s'opposent pas les uns aux autres, mais, qu'à tous les échelons, ils coordonnent leurs efforts. Dans la direction à donner aux missions des divers contrôleurs, comme dans l'exécution de ces missions, il faut qu'inspecteurs généraux, contrôleurs techniques et contrôleurs administratifs n'aient d'autre méthode qu'une coopération effective, d'autre procédé qu'une enquête conjointe, d'autre but que de fournir au ministre les moyens de prendre une décision, de dégager les responsabilités et de prescrire une sanction.

D'autre part, l'organisation gouvernementale actuelle est telle que les attributions précédemment dévolues au ministre de la guerre sont réparties officiellement entre plusieurs ministres. Pour un département administrateur et consommateur il y a au moins deux départements pourvoyeurs, sans qu'aucun lien existe entre eux trois.

Sans doute il a été, le 23 décembre, annoncé que les questions concernant la préparation et l'entretien de la guerre seraient instruites et

rapportées sous la direction du ministre de la guerre. Mais c'est là une conception d'ordre absolument théorique : on cherche en vain l'organe interministériel agissant sous l'autorité du ministre et ayant droit d'investigations dans les autres départements ministériels.

L'efficacité de la mesure prise paraît si douteuse que déjà les ministères réclament des droits de regard sur leurs opérations réciproques. On doit s'attendre à ce que, demain comme hier, chaque administration, touchée par la loi du 17 août 1915 fasse distinctement ses constatations, et que le rapport où elle les aura consignées soit enquêté dans des contre-rapports.

Les contrôles continueront donc à se superposer et à s'opposer, et, finalement, à laisser passer les jours et les jours sans aboutir, tout en occupant une légion d'automobilistes et de dactylographes...

Une telle situation ne peut se prolonger. C'est en vue d'y mettre un terme que votre délibération du 3 février a préconisé une organisation efficace du contrôle des effectifs.

Comme suite aux constatations de ce rapport, qui sera communiqué dans les formes habituelles, nous vous proposons de confirmer énergiquement cette délibération.

(Conclusions adoptées le 14 février 1917.)

ANNEXE N° 315

(Session ord. — Séance du 3 août 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre, par M. Reynald, sénateur. (1) —

Messieurs, le projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations n'est que l'effort d'expression d'une pensée généreuse, née au cœur de tous les Français. Cette pensée est contemporaine de l'invasion et s'est développée parallèlement aux maux dont elle est l'occasion et la cause. Nous n'avions prévu ni l'invasion ni ses rigueurs ; occupée aux travaux de la paix, la France s'était déshabituée de l'idée de la guerre ; lorsqu'en 1914 et depuis, l'attitude agressive de l'Allemagne et l'accroissement continu des forces militaires de l'empire lui ont fait entrevoir la possibilité du conflit, elle en a envisagé l'éventualité d'un œil calme, mais n'en a pas sondé toute la profondeur. Quant aux journées rapides qui ont précédé la ruée allemande, elles ont été trop remplies par l'activité disciplinée de la mobilisation pour permettre le loisir des longues réflexions. D'ailleurs, l'heure n'était pas aux hypothèses fâcheuses ; il est dans la logique du combat que le combattant, homme ou peuple, soit armé de confiance et tourne ses regards vers le succès.

Nous nous rappelons ce que furent ces premières semaines. Refoulés dans leur élan, nos soldats furent contraints de reculer et de prendre du champ pour une nouvelle offensive. Derrière eux, par la frontière ouverte, s'étendait le flot de l'invasion, recouvrant campagnes, cités et villages. Ni l'immortelle victoire de la Marne, ni les progrès réalisés par les armées françaises et britanniques n'ont encore libéré notre sol. La tache d'ombre, bien que réduite, l'obscurcit encore ; trois années sont passées et après trois ans des Français demeurent sous le joug de la domination étrangère, vivent d'une existence humiliée sous la discipline prussienne et ne doivent leur subsistance qu'à l'intervention bienfaisante des puissances neutres. Nous connaissons leurs souffrances, sans pouvoir en mesurer l'étendue, par les récits de ceux qui ont pu revenir parmi nous ; nous savons aussi que ces souffrances n'ont pu triompher de leur fermeté morale ni affaiblir en eux le courage et l'espérance. Mais cependant le désastre s'aggrave et les ruines s'accroissent ; nos départements les plus riches et les plus prospères, ceux où les qualités industrielles de notre race s'affirmaient avec la plus heureuse énergie sont des terres prisonnières, livrées à toutes les brutalités de la bataille, déchirées par nos

(1) Voir les nos 20, Sénat, année 1917, et 50-578-611-719-878-904-1290-2095-2345 et annexes, 2507 et in-8° n° 614. — 11^e législ. de la Chambre des députés.

obus comme par ceux des batteries allemandes et qu'un adversaire déloyal soumet en outre au pillage et à la dévastation méthodique, dans l'espoir de tarir en elles toute sève et de les frapper dans l'avenir de stérilité.

Devant l'amplitude du dommage, la volonté de la France n'a pas fléchi et elle est résolue à élever son effort aux exigences de l'œuvre de réparation. Armée pour le droit et pour la justice, elle ne peut se refuser, sur son propre domaine, à l'exacte application des idées dont elle soutient la défense au dehors. Mais encore doit-elle, pour une tâche aussi lourde, se garder des mécomptes et des erreurs, examiner diligemment toutes les faces du problème et en scruter par avance les difficultés. Plus les sacrifices à consentir sont considérables, plus il importe qu'ils atteignent le but et réalisent, autant qu'il est humainement possible, le maximum d'efficacité.

Il est inutile que nous interrogiions le passé : il ne nous fournirait ni instruction à suivre, ni exemple à imiter. De même qu'aux âges primitifs, la guerre était un fleau sans compensation et aucun sentiment de responsabilité ou d'assistance collective ne s'était éveillé. Sous l'ancien régime, les droits que nous attribuons à la propriété privée s'absorbaient dans les prérogatives de la couronne et, du reste, ni l'organisation administrative ni l'organisation financière n'eussent été en état de fournir leur effort à l'œuvre de réparation.

C'est à la Révolution que revient l'honneur d'avoir abordé le problème pour tenter de le résoudre. Au nom des principes d'égalité et de fraternité dont elles se réclamaient, les assemblées révolutionnaires ont reconnu aux sinistrés de la guerre le droit à indemnisation ; mais ce droit proclamé n'a pas obtenu la satisfaction qui lui était promise. La Convention, assaillie par des difficultés d'ordre politique et financier sans nombre, ne put allouer que des secours largement espacés et, malgré les déclarations solennelles qui avaient été portées à la tribune, à la notion du droit reconnu se substitua celle du secours accordé.

On peut relever après la guerre de 1870-71 à peu près les mêmes intentions et les mêmes résultats. A cette époque encore les Français atteints dans leurs biens ne connurent que le régime de la libéralité mesurée au gré des pouvoirs publics. C'est pour la première fois que la réparation des dommages provenant des faits de la guerre, entrevue par nos pères comme désirable, entre dans la voie de la réalisation avec un texte législatif précis qui fixe les moyens d'exécution et règle les modalités de paiement.

Nous nous engageons donc dans une voie nouvelle où les précédents font défaut. Il y aurait pourtant manque de courtoisie et ingratitude à passer sous silence ceux qui ont ouvert la route devant nous et dont les travaux facilitent notre étude. Nous ne nous lancerons pas dans une tentative d'énumération qui nous conduirait à des omissions inévitables, nous citerons seulement les groupements et associations qui se sont attachés à la solution de ce difficile problème. Nous n'insisterons pas sur le groupe interparlementaire des représentants des régions envahies ; son action est trop près de la nôtre pour que nous puissions lui faire une place distincte — mais nous devons une mention spéciale à la fédération nationale des associations départementales des sinistrés et au comité national d'action pour la réparation intégrale des dommages causés par la guerre.

Ces deux groupements diffèrent par leur composition comme par leur esprit et ne font pas double emploi. La fédération des sinistrés comprend des hommes de haute expérience et de compétence technique, tous originaires des pays envahis, tous frappés, tous épris du désir de relever leurs ruines et de rétablir leurs situations et leurs demeures ; pour leurs compatriotes comme pour eux ils réclament les bienfaits d'une loi réparatrice, et en suivent la discussion avec un sens exact des réalités pratiques développé par des habitudes professionnelles de clarté et de décision et par la certitude que, quel que soit le texte adopté, il leur restera un vigoureux effort personnel à fournir. Le comité national procède d'une pensée plus abstraite ; il groupe non des intérêts, mais des compétences recrutées sur toute l'étendue du territoire français et s'est donné pour objet de traiter du point de vue de la science et du droit les questions se rattachant à la réparation des dommages de guerre ; l'éminent doyen de la faculté de droit de Paris, M. Larnaude, qui le préside, a su s'adjoindre des collaborateurs

éprouvés, dont beaucoup professent dans nos universités, et a édifié, avec leur concours, une œuvre de haute probité scientifique.

Nous avons entendu une délégation de la fédération des sinistrés que conduisait son distingué président M. Nicolle; nous avons également écouté M. Larnaude, accompagné de M. Francq, vice-président du comité national et de plusieurs autres membres, et nous avons retiré un réel profit de ces auditions.

Nous devons réserver un hommage particulier aux travaux de la Chambre et plus spécialement à ceux qu'a accomplis sa commission. Ce labeur, dont l'étendue et l'importance se révèlent à toutes les pages du très remarquable rapport de l'honorable M. Desplas, a fourni à notre étude un cadre logique et une ordonnance générale que nous avons intégralement maintenus. Au cours de séances nombreuses et pleines, toutes les idées essentielles ont été prises, reprises et maniées et tous les matériaux ont été rassemblés pour l'examen le plus approfondi. Notre tâche en a été rendue plus simple et plus aisée et, sur bien des points, nous n'avons eu qu'à nous rallier aux décisions de l'autre assemblée.

Nous nous en sommes séparés d'autres fois, et le magistrat tableau que l'honorable président de la commission, M. Klotz, traçait, en fin de discussion, du projet voté par la Chambre n'est plus fidèle, si on se réfère à notre texte. Faut-il s'en étonner et n'est-il pas plus sage de prévoir des modifications inévitables? Toute étude nouvelle, si elle est consciencieuse, entraîne des changements et cherche à se traduire par des améliorations; dans une matière aussi ample et aussi délicate, il est naturel que les derniers venus trouvent à compléter, à élargir ou à redresser. Cela seul expliquerait des divergences, mais à ce motif tiré de la superposition des efforts s'en ajoute un autre plus puissant et de plus large conséquence qui change les données du problème et réagit fortement sur sa conclusion.

L'étendue et la généralisation des dommages dépassent ce que l'esprit avait pu concevoir; on avait pu croire, on devait même croire que ces dommages seraient localisés ou partiels, et qu'en dehors de la zone battue par le canon il demeurerait des terres indemnes et des agglomérations intactes; on soupçonnait et on espérait que le succès de nos armes libérerait les départements envahis avant qu'ils eussent été aussi gravement atteints et qu'ils sortiraient des mains allemandes meurtris, mais non totalement dévastés.

Ces prévisions ont reçu des faits un cruel démenti. La guerre est devenue une guerre de fortifications et de tranchées et le tir de l'artillerie est poussé à une intensité telle que le sol n'est pas seulement rasé, mais éventré et bouleversé. D'autre part, les troupes allemandes détruisent tout autour d'elles, systématiquement et scientifiquement; dans leur retraite elles poursuivent, avec une remarquable précision de méthode, un dessein de complet anéantissement. L'état dans lequel elles ont laissé les terres le plus récemment évacuées est démonstratif à cet égard et nous éclaire sur ce que l'œuvre de réparation exigera de temps et d'efforts.

Pour être féconde, la loi que nous élaborons doit s'adapter à ces conditions nouvelles. Il faut aider les sinistrés à relever les ruines et leur en fournir les moyens; il faut même les y inciter. Mais la loi doit être un stimulant et non une entrave et les mesures qu'elle édicte doivent être des mesures de protection et non de contrainte. Le problème à résoudre est trop ardu pour que l'Etat veuille en assumer seul la responsabilité et croie pouvoir remplacer le libre jeu des initiatives individuelles par les règles étroites d'une tutelle impérative et méfiante. Nous estimons que, pour aboutir, il faut pouvoir compter sur l'heureuse collaboration de toutes les intelligences, de toutes les volontés et de toutes les énergies. Les sinistrés ont besoin de la loi pour entreprendre, mais la loi a besoin d'eux pour réaliser. Quoi que nous fassions, et pour si bien que nous fassions, l'exécution sera pénible et lente, il restera des difficultés à vaincre, des obstacles à franchir et des responsabilités à prendre. Elles incomberont aux intéressés; le rôle du législateur est donc de favoriser leur élan; il risquerait de le briser en l'enserrant dans des liens inflexibles et rigides.

Il n'y a pas, ici, matière à controverse et à opposition de doctrines. Le fait s'impose avec une brutalité qui confirmera le témoignage de tous ceux qui ont vu les régions dévastées.

Cette situation domine et écarte les préférences théoriques; elle exige que le texte soit remanié et assoupli et que toutes ces dispositions soient orientées vers les solutions rapides et pratiques. C'est une nécessité inéluctable et nous pensons que tous ceux qui donnent leur dévouement à l'œuvre de réparation la ressentiront avec nous.

Base juridique de la loi.

Avant d'aborder l'économie du projet, il convient d'en déterminer la base juridique et de fixer les principes sur lesquelles elle s'appuie. Cette recherche a d'autant plus d'intérêt que cette loi n'a pas de précédent et qu'elle s'engage délibérément sur un terrain inconnu des législations antérieures. On pourrait citer la réparation exigée par la France au profit de nos nationaux en Chine, lors de la guerre des Boxers; mais l'assimilation ne peut être complète, puisqu'il s'est agi, là, d'indemnité payée par l'ennemi. Cette loi a de plus trop d'importance et engage la nation dans de trop lourds sacrifices pour qu'on puisse n'y voir que le résultat d'une décision hâtive ou le produit d'une impulsion généreuse. Il faut lui assurer de plus solides fondements, l'apparenter aux principes directeurs du droit et de la morale, établir sa filiation juridique et légitimer son entrée dans notre législation.

Quel est le fondement juridique de l'œuvre de réparation? Est-ce l'idée d'une faute commise par la France dans la préparation de la guerre ou dans sa direction et d'où découlerait pour l'Etat l'obligation de réparer les dommages subis? Cette thèse a été unanimement écartée; il y aurait quelque chose de choquant à opposer la France à elle-même et à faire intervenir les idées de faute et de pénalité dans l'élaboration d'une loi de solidarité et d'union. Il serait d'ailleurs inexact de diviser moralement la France en deux fractions, alors que l'invasion n'a pu le faire. Avant comme pendant la guerre il n'y a eu qu'une France; si des fautes ont été commises, elles pèsent sur tous et les responsabilités n'en peuvent être localisées à une portion du territoire.

Toutes les théories qui aboutissent à une idée de division doivent être repoussées. C'est, au contraire, de l'idée d'unité qu'il faut partir. La France est une, il n'y a chez elle ni personnes ni terres privilégiées et tous les Français sont égaux devant les charges publiques. Lorsque la nation prononce, parle ou agit, elle le fait au nom de tous et avec le concours de tous, sans qu'aucun ait le droit de se soustraire aux conséquences de la commune obligation. Or, la guerre est un fait national; imposée, consentie ou provoquée elle a toujours ce caractère; on pourrait même dire qu'elle est le fait national par excellence puisqu'elle suscite toutes les énergies de la nation et met en jeu son existence. Tous les Français participent donc aux risques de la guerre et tous au même titre sont appelés à en supporter les fatigues, les dommages et les dangers. Cela ne veut pas dire que tous doivent recevoir un traitement identique.

L'âge et la santé diffèrent ainsi que les situations et les chances mauvaises ou favorables régissent le cours des destinées. Il ne saurait en être autrement et nous n'avons nulle intention de poursuivre la péréquation des maux de la guerre. Ces inégalités provenant de circonstances individuelles, laissent subsister le principe et la vocation de tous à affronter les mêmes épreuves. Mais si au fait général vient se joindre le fait spécial, si à la guerre qui pèse sur la France entière se superpose dans certains départements l'invasion, la loi de répartition est faussée et un correctif est nécessaire. Les dommages que notre texte propose de réparer ne sont pas les dommages que la guerre fait subir à tous sur toute l'étendue de notre territoire, ce sont ceux que les habitants des pays envahis subissent par surcroît. C'est à raison de ce supplément de dommages que la France intervient pour ne pas laisser ces régions écrasées sous le fardeau et pour en répartir le poids sur l'ensemble de la nation.

Qui dit unité dit solidarité. C'est parce que la France forme un tout et constitue un être moral doué de personnalité que le sentiment de la solidarité nationale s'est éveillé en elle et tend à se réaliser. Tous les éléments qui la composent, depuis les cités les plus riches jusqu'aux plus humbles cantons, participent à une vie commune et se sentent aussi étroitement reliés entre eux que peuvent l'être entre elles les diverses parties du corps humain. De même que dans le corps, en cas de blessure,

toutes les forces de l'organisme se portent au secours du membre atteint, de même la France tout entière doit contribuer au relèvement des pays envahis. Ceux-ci sont d'autant mieux fondés à réclamer les avantages de la solidarité qu'ils en ont éprouvé les risques. Ce n'est pas à l'Artois, ni à la Picardie, ni à la Champagne, ni aux Flandres que l'Allemagne a déclaré la guerre; elle l'a déclarée à la France, et c'est vers le cœur de la France que se dirigeaient ses armées. Les régions envahies n'ont subi de plus cruelles rigueurs que parce qu'elles ont été les premières à faire face à l'invasisseur comme un soldat qui, dans l'assaut, se trouve au premier rang.

Comme jadis les marches militaires, elles ont été le rempart qui protège le reste du pays, le bouclier sur lequel retombent les coups, et c'est derrière elles que la France a ramassé ses forces pour un suprême assaut. Elles sont aux mains de l'ennemi comme des otages, et quand leur sol est creusé de tranchées, quand leurs maisons, leurs usines et leurs fermes sont transformées en abris fortifiés et que la bataille s'acharne sur elles, ce n'est pas pour un enjeu local, ce sont là les épisodes de la lutte nationale; lors même que la colère ou la cupidité germaniques s'exercent sur ces malheureux départements, c'est contre la France que ces actes sont commis, et si les hordes allemandes ne peuvent pratiquer le pillage et la dévastation que sur la portion de territoire qu'elles détiennent, c'est la France qu'elles visent et dont elles poursuivent l'appauvrissement et la ruine. Il est juste que les régions demeurées indemnes participent à la réparation de dommages qui ne leur ont été épargnés que parce qu'elles sont restées hors d'atteinte, pendant que les hasards de la guerre se concentraient sur nos provinces du Nord et de l'Est.

La loi de solidarité qui fixe le principe de la réparation règle aussi les modalités d'application, et ceci explique pourquoi, en pareille matière, il est impossible de légiférer pour l'avenir. En effet, si le principe est constant, les modalités sont dans un état d'étroite dépendance avec les circonstances toujours variables. Nous espérons que la paix obtenue sera durable et saura prévenir le retour de ces conflits sanglants; mais, n'eussions-nous pas cette confiance, nous ne saurions par avance établir un texte convenant à une crise ultérieure. Nous sommes dans le domaine de la relativité et le problème de la réparation ne peut être résolu qu'en présence des faits qui le provoquent. Il ne serait pas vrai de dire que tout dommage est réparable et ouvre un recours contre l'Etat. Le dommageable n'est réparable que dans la mesure où il excède la part commune et revêt un caractère exceptionnel et spécial. Il ne faut pas que ce mot de réparation induise en erreur et fasse naître une confusion.

Vis-à-vis des ennemis, les dommages subis par la France entière doivent être comptés, toutes les pertes se totalisent et toutes donnent droit à indemnisation; c'est le régime de la justice absolue et rigoureuse. Entre Français il ne peut être question que d'une compensation à opérer pour atténuer des inégalités résultant d'une inexacte répartition des maux de la guerre; les principes mis en jeu sont les principes de fraternité et de mutualité, et la loi est moins une loi d'indemnisation qu'une loi d'équilibre dans les sacrifices imposés. Ce sont là deux points de vue nettement séparés, et les ménagements que nous pouvons ou que nous devons observer entre nationaux ne sauraient en rien affaiblir la vigueur de nos revendications qui reprendront toute leur force et toute leur énergie quand nous nous trouverons en présence de l'ennemi auteur de tous nos maux et responsable de la guerre.

Nous plaçons donc à la base du projet le sentiment de solidarité nationale, d'accord en cela avec le grand nombre de ceux qui se sont appliqués à résoudre la question. Mais un sentiment, fût-il unanimement répandu, a toujours un caractère personnel et subjectif et on peut se demander s'il fournit à une œuvre législative un fondement solide et suffisant. Nous n'hésiterons pas à affirmer que oui. Le sentiment de solidarité que nous invoquons n'est pas une pure manifestation de sentiment; il est, dans le domaine de la sensibilité, l'expression d'un fait positif qui est l'unité française. Dans le cadre de ses frontières naturelles, héritées de la Gaule, la France a réalisé son unité nationale par une lente et sûre évolution historique; nos anciennes provinces sont si bien

soudées les unes aux autres qu'en bien des points les érudits seuls peuvent en retrouver les frontières oubliées. De la mer du Nord aux Pyrénées, des Alpes à l'Atlantique, il n'est personne qui porte le nom de Français par contrainte et surtout le mot « patrie » a son sens plein et entier. Ainsi l'impulsion généreuse qui incline le cœur de la France vers les victimes de l'invasion n'est pas due seulement au mouvement des idées démocratiques et modernes, ses racines plongent dans notre vieux terroir et elle puise sa sève dans notre glorieux passé.

On nous pardonnera de nous être arrêtés un moment à ces considérations rapides avant d'aborder l'étude même du projet.

Economie du projet de loi.

Le projet est divisé en cinq titres entre lesquels est réparti l'ensemble de ses dispositions.

Le premier titre contient l'affirmation du principe de solidarité dont la loi tout entière n'est que le développement. Ce principe est proclamé dès l'article 1^{er} et se trouve ainsi placé au frontispice de la loi. Viennent ensuite les articles qui délimitent son champ d'application en précisant la nature des dommages ouvrant le droit à la réparation et la qualité des personnes admises à faire valoir ce droit.

Le titre II traite de l'indemnité ; il en établit les bases et en détermine les modalités, en tenant compte et de la nature des biens sur lesquels a porté le dommage et de l'affectation donnée par le sinistré aux sommes qui lui sont allouées.

Le titre III s'occupe de la juridiction ; il institue les commissions d'évaluation et les tribunaux spéciaux chargés de régler les litiges qui peuvent s'élever entre les sinistrés et l'Etat sur la réalité ou l'importance des dommages. Il fixe la composition de ces commissions et tribunaux, assure leur fonctionnement par des moyens de procédure appropriés avec indication des voies de recours dont il peut être fait usage jusqu'à solution définitive.

Dans le titre IV sont groupées les prescriptions relatives au paiement des indemnités suivant divers modes correspondant aux différents cas prévus dans les titres précédents.

Enfin, le titre V renferme les dispositions détachées destinées à parfaire le cadre de la loi et à préciser des détails d'application.

TITRE 1^{er}

Dispositions générales.

« La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. »

Telles sont les premières paroles du texte. Elles contiennent la philosophie de la loi et montrent quelle en est la portée. Cette affirmation, placée en dehors et au-dessus des dispositions de la loi, les domine et leur imprime un caractère éminemment national. Très heureusement elle rapproche et associe les deux idées d'égalité et de solidarité qui s'expliquent et se complètent. C'est parce que les Français doivent être égaux devant les charges de la guerre que la solidarité intervient pour réparer les inégalités de fait qui se produisent au détriment des pays envahis. La présente loi est écrite pour réaliser cette œuvre de justice et pour faire de ces charges une plus équitable répartition.

Mais dans quelle mesure la réalisation de cette formule idéale est-elle possible, et jusqu'à quel point les contingences législatives peuvent-elles traduire cette affirmation absolue ? Reconnaissions d'abord que nous ne songons pas ici à proposer une solution parfaite. Il est des dommages qui défient toute évaluation et dont la collectivité ne peut assumer le poids ; la perte d'un être cher constitue une inguérissable blessure, et les familles ainsi frappées ne peuvent échapper à leur peine par un secours étranger. Il est trop évident que les dommages moraux sont irrémédiablement attachés à la personne de ceux qui souffrent et qu'il ne saurait être question pour eux ni de partage, ni d'allègement. D'ailleurs le dommage causé par la guerre aux personnes est réglé par d'autres textes. C'est seulement dans le domaine matériel que notre loi entend entreprendre et poursuivre l'œuvre de réparation.

Mais le problème, ainsi réduit, demeure difficile et ardu et nous devons nous garder de faire naître de trop vives espérances en attendant

à croire que le législateur peut faire plus qu'il ne lui est possible de faire et que son effort peut s'élever jusqu'au niveau des dommages subis. Il ne faut pas qu'il subsiste d'équivoque sur ce point et nous devons nous en expliquer loyalement.

Tous les dommages provenant de la guerre ne seront pas sujets à réparation. La réparation est subordonnée à des conditions précises que la loi exprime en exigeant que les dommages soient certains, matériels et directs. Il n'est pas utile d'insister ici sur le sens de ces termes empruntés au droit commun et interprétés par une longue jurisprudence, mais on voit tout de suite que le champ de la réparation en est grandement rétréci.

Tous les dommages subis au cours de la guerre par suite de la diminution d'activité productrice, des restrictions apportées à la vie sociale, de l'arrêt du commerce, de la paralysation des industries, de la cessation des bénéfices, la disparition des revenus, tout cela est hors des prévisions de la loi et ne donne lieu à aucune indemnité. Il n'y a pas là perte au sens légal, mais simplement manque à gagner et le manque à gagner ne motive aucune réparation.

On en a déjà fourni le motif. Il ne s'agit pas de réparer tous les dommages, mais ceux qui ont un caractère exceptionnel et spécial. Toute la France souffre dans ce rude conflit ; sur toute l'étendue du territoire la guerre a créé de la gêne, a entravé l'exercice des professions, fermé des magasins et rendu des ateliers silencieux ; partout des Français ont été déçus dans leurs espoirs les plus légitimes et se sont vus privés de ce qu'ils étaient en droit d'attendre de leur travail, de leur énergie ou de l'utilisation de leur capitaux. C'est la rigueur commune qui s'exerce sur tous et ne comporte ni soulagement ni recours. La notion de solidarité s'accorde ici avec l'énoncé des conditions légales. Le préjudice demeure propre à chacun et la collectivité est dispensée d'intervenir.

Ces raisons valent théoriquement et, depuis que le projet est en discussion, elles ont été reçues pour bonnes. A serrier de près la vérité, on pourrait peut-être faire observer qu'il n'y a pas similitude entre les diverses parties de la France et que ces causes de dommages ont été considérablement alourdies du fait de l'invasion ; il suffirait par exemple d'opposer l'inaction forcée des usines métallurgiques ou des ateliers de filature et de tissage de la zone envahie à l'activité surabondante constatée dans les régions restées libres. On pourrait même, sans forcer le sens des termes légaux, rattacher le dommage à une cause directe lorsque l'arrêt de l'usine provient de l'enlèvement des machines ou lorsque la perte de la clientèle est due au déplacement de toute une population.

Pourtant nous laissons subsister la règle et nous l'appliquons aux sinistrés sans dérogation ni réserve. C'est qu'à côté des motifs que nous venons d'indiquer, il en est encore de plus impérieux. L'effort demandé à l'Etat est déjà grand ; on ne peut le pousser au-delà de certaines limites sous peine de compromettre l'œuvre même de réparation, en allant au-devant d'une impossibilité certaine. De plus, on ne peut pas abandonner le terrain solide des dommages matériels reconnus et vérifiés pour se lancer dans des approximations et des calculs de probabilités. Trop d'éléments interviennent dans les fluctuations économiques pour qu'il soit aisé de faire à chacun sa part ; dans cette complexité les causes se confondent et s'entremêlent. Il est sage de ne pas s'engager dans une voie dangereuse où il est difficile de se borner et où l'imagination peut se donner libre carrière. Il faut donc s'en tenir aux termes consacrés par la loi et écarter tout dommage qui ne consiste pas en un prélèvement, une détérioration ou une destruction et qui est seulement dû à l'inutilisation des moyens de production.

De ceci il est bon de retenir qu'il subsistera pour les Français des pays envahis une large part de malheur sans compensation ; c'est une réflexion que doivent avoir présente à l'esprit ceux qui seraient tentés de s'effrayer des conséquences financières de l'œuvre de réparation. Qu'ils se disent que, malgré tout, la situation de ceux qui ont connu l'occupation allemande ne saurait être comparée à celle des habitants du reste de la France et qu'en plus de leur douleur morale profonde ils demeurent les plus gravement frappés dans leurs intérêts matériels.

Nous avons ainsi défini la nature des dom-

mages auxquels s'applique la loi : ce sont les dommages certains, matériels et directs. Sous cette réserve, tous les dommages causés par la guerre sur le sol de France à des biens appartenant à des Français sont admis à réparation. Peu importe quels en sont les auteurs. La recherche en serait inutile et souvent difficile, lorsqu'il s'agit, par exemple, d'immeubles situés sur la ligne de bataille et soumis dans le même temps aux feux des deux artilleries. La formule est donc générale et il n'est pas besoin de se lancer dans une énumération toujours dangereuse, parce qu'elle risque d'être incomplète et parce qu'elle paraît exclure tout ce qu'elle ne mentionne pas. Aussi n'est-ce pas dans un but d'énumération que l'article 2 du projet cite des cas de dommage, en les groupant suivant leur nature. C'est en vue d'une classification nécessaire et pour introduire dans la loi le régime des catégories.

L'idée des catégories n'est pas une idée nouvelle dont votre commission veuille revendiquer le mérite. Elle a pris naissance dans le groupe des représentants des régions envahies, elle a été présentée à la commission de la Chambre qui l'a connue et discutée, et nous l'avons fait pénétrer dans l'économie de la loi à raison des avantages essentiels qu'elle assure à son utile fonctionnement.

Tout d'abord elle constitue pour le sinistré un guide utile. La multiplicité des dommages est infinie et suscitera des réclamations de tout genre et de toute espèce. Il est indispensable que le réclamant reçoive des principes d'ordre et de méthode, s'il ne les possède pas d'ores et déjà. C'est lui rendre service que de l'obliger à analyser sa situation, à décomposer la perte subie pour en discerner les divers éléments et à présenter des demandes précises et nettement délimitées. Il sera ainsi conduit à un examen plus minutieux de ses droits, il les exposera avec plus de clarté et avec un sentiment plus exact des preuves qu'il est appelé à fournir. En même temps, il sera préservé des exagérations faciles qui accompagnent trop fréquemment les demandes vagues et indéterminées. Du reste, tout sinistré soucieux de ses intérêts serait amené à procéder de cette manière s'il veut être éclairé dans sa propre cause.

La besogne des commissions d'évaluation et des tribunaux appelés à statuer sur les litiges en sera également plus aisée et plus prompte. Classés par catégorie les dommages seront mieux et plus rapidement appréciés. Les membres qui composent ces commissions et ces tribunaux acquerront pour chaque nature de dommages une expérience spéciale et leurs décisions y gagneront en équité, car la spécialisation des demandeurs permettra les rapprochements et les comparaisons. Il y a là un élément régulateur qui limitera les écarts d'appréciation dont s'émue l'opinion publique et donnera aux évaluations un rythme plus égal et plus sûr.

Ajoutons que la force des choses contraindrait souvent à scinder les demandes globales. Les modes d'évaluation ne peuvent être les mêmes pour toutes les sortes de dommages. Selon qu'il s'agira de biens ruraux, de maisons d'habitation, d'usines ou de mines en exploitation, il faudra varier les méthodes, modifier les moyens d'instruction ; faire appel à des compétences différentes et par conséquent sérier les questions. Le système des catégories n'est pas une simple fiction, il est l'expression d'une vérité nécessaire, imposée par la logique et qui, à défaut de la loi, serait exigée par les faits.

Enfin, et c'est là le plus important avantage, le fractionnement des demandes activera puissamment les solutions. Il ne suffit pas de promettre aux sinistrés des indemnités ; si on veut que ces bonnes volontés, désarmées par la guerre, se remettent à l'œuvre, il faut leur mettre en main l'outil indispensable, c'est-à-dire l'argent et le crédit. Pour cela, il est nécessaire que leurs droits soient le plus tôt possible reconnus et sanctionnés. Si la demande est globale, la solution ne peut être obtenue que lorsque l'examen sera complet, l'instruction close sur tous les points et qu'il ne subsistera ni difficulté ni incertitude. On voit quelles seraient les conséquences d'un pareil système. Le moindre litige, le plus infime désaccord tient tout en suspens, immobilise l'intéressé et ajourne toute décision. Un débat sur la consistance de son mobilier personnel empêchera un usinier de percevoir les indemnités affectées à l'usine, aux produits fabriqués et aux matières premières ; voilà une activité immo-

bilisée pour un délai qui peut être étendu, au moment où la nation a besoin de ne négliger aucune force productrice. Si, au contraire, les chefs de réclamation sont distincts, un litige isolé ne réagit pas sur l'ensemble; la difficulté est localisée et les autres chefs de réclamation reçoivent une solution immédiate.

Parmi les demandes il en est qu'il suffit de produire et qui doivent être aussitôt accueillies, telles par exemple celles qui tendent au remboursement des contributions de guerre exigées par l'ennemi et dont le chiffre est attesté par une pièce officielle; d'autres entraînent une instruction, des constatations techniques, la désignation d'experts; pourquoi vouloir les faire aller du même pas et régler la marche sur la procédure la plus lente? On évitera ainsi au sinistré la fâcheuse alternative de faire abandon de ses droits pour ne pas s'exposer à de trop longs retards ou de demeurer les bras croisés et privé de ressources jusqu'au jour où il aura été définitivement statué sur tous ses chefs de réclamation.

Comment sont établies les catégories? Nous l'avons dit, c'est par la nature des dommages et sans se préoccuper de savoir quels en sont les auteurs. Nous ne sommes pas ici sur le terrain des indemnités de guerre et il faut se garder de toute analogie. Nous procédons à un règlement entre Français, au moyen des finances publiques et les atténuations ou les ménagements que nous observons entre nous ne sauraient, nous tenons à le répéter, diminuer en rien le droit total que la France fera valoir vis-à-vis d'un ennemi responsable matériellement et moralement des maux de la guerre. Ce droit demeure intact et ne sera pas limité aux seules conséquences de la solidarité qui nous inspire aujourd'hui. Il se réglera suivant les règles larges et entièrement compréhensibles qui régissent les fautes lourdes en matière de responsabilité.

Nous avons indiqué que le projet de loi s'applique aux dommages provenant de la guerre lorsqu'ils sont certains, matériels et directs. Mais il ne les retient pas tous et nous devons aborder maintenant deux ordres de restrictions qui limitent la portée du texte et en restreignent l'application.

La première de ces restrictions a un caractère territorial. L'article 2 ne parle que des dommages causés en France et l'article 53 dit que la loi aura effet aux colonies. De ces textes combinés il résulte que tant dans la France continentale que dans la France coloniale les dommages seront réparés; il semble même que dans le mot colonies on doit faire rentrer les territoires cédés par nous à l'Allemagne dans la région du Congo en 1912 et que nous avons réoccupés au cours de la guerre. Mais la matière n'est pas pour cela épuisée et il subsiste d'autres dommages dont le sort n'est pas réglé par la loi actuelle, mais sur lesquels l'attention du législateur sera certainement appelée.

Nous mentionnerons d'abord les dommages sur mer. Notre texte les effleure en inscrivant la réparation des dommages causés aux bateaux armés à la petite pêche. On a vu là des sinistres particulièrement intéressants parce qu'ils sont de petite situation et la loi leur a fait accueil. Mais les armateurs français se réclament des mêmes principes de solidarité et d'équité et demandent que les dommages terrestres ne soient pas seuls à bénéficier de la sollicitude nationale. Nous avons enregistré leur réclamation; nous n'avons pas cru devoir entrer dans l'étude de cette question qui aurait nécessité une organisation spéciale et mettrait en jeu le régime délicat des assurances maritimes contre les risques de guerre, mais si cette question est distincte de celle que nous tâchons de régler par la présente loi, elle n'en existe pas moins et réclame une solution.

Un plus gros problème se pose à propos des Français propriétaires hors de France et dont les biens ont souffert de la guerre. Prenons pour exemple les Français établis en Belgique; ils y étaient nombreux et plusieurs avaient conquis des situations importantes. Nous ne pouvons les comprendre dans la loi puisque le règlement qu'ils sollicitent nécessite un accord avec le gouvernement belge ou, d'une façon plus générale, une entente entre la France et ses alliés pour le traitement respectif de leurs nationaux; mais nous ne pouvons omettre les réclamations qu'ils nous ont fait parvenir et nous exprimons le vœu que les pouvoirs publics facilitent leurs efforts pour la défense éventuelle de leurs droits.

A la situation des Français à l'étranger s'op-

pose celle des étrangers en France; jusqu'à présent les pertes subies demeurent à leur compte, puisque la loi de réparation n'est faite qu'au profit des seuls Français, restriction légitime dans une loi de solidarité nationale. Dans ces étrangers se trouvent des alliés, des neutres. Ce sont autant de questions qui feront l'objet d'accords internationaux et dont la solution sera poursuivie par voie diplomatique. Nous ne les citons que pour mémoire, nous ne nous attardons pas non plus à rechercher comment seront réglés les dommages en Alsace et dans la Lorraine annexée. Nous avons simplement voulu montrer que la loi présente ne pouvait répondre à toutes les demandes et nous restons dans la mesure où s'est enfermé dès le début le projet: réparation des dommages causés en France aux biens appartenant à des Français.

TITRE II

De l'indemnité.

Le mot indemnité a dans le langage juridique un sens précis sur lequel tout le monde s'accorde. Il désigne la somme donnée en dédommagement d'une perte subie et c'est la valeur de l'objet perdu qui détermine le montant de l'indemnité. Prenons l'exemple classique d'un immeuble assuré et détruit par l'incendie. La compagnie d'assurances payera au propriétaire une somme égale au coût de la construction et à la valeur du mobilier détruit. Mais comme l'indemnité ne doit pas être un moyen d'enrichissement, il sera tenu compte de la vétusté de l'immeuble ainsi que du degré d'usure du mobilier et l'indemnité sera diminuée d'autant.

Cela est juste, puisqu'une maison vieille a moins de valeur que si elle était nouvellement construite et que des meubles usagés ne sauraient être payés à l'état de neuf. Il n'en est pas moins exact que le sinistré se trouvera le plus souvent dans l'impossibilité de reconstituer les biens détruits, s'il ne dispose par ailleurs d'autres ressources. Si, par surcroît, des modifications profondes se sont produites dans la vie économique, amenant une élévation considérable du prix des salaires et de la valeur de toutes les matières, le sinistré sera encore plus éloigné du but à atteindre et la reconstitution lui sera interdite. Quand il ne s'agit, comme dans les périodes normales, que de quelques immeubles répartis sur divers points du territoire et sans importance eu égard à l'ensemble, la conséquence est négligeable; ce sont des cas particuliers qui n'arrêtent pas l'attention de la collectivité et n'influent pas sur la prospérité publique.

Mais lorsque le dommage s'étend et se généralise, lorsque les cas individuels se multiplient et qu'une population tout entière est frappée, peut-on, sans quelque émotion, envisager cette impossibilité de reconstruire et cette sorte de déchéance imposée à une contrée? N'est-il pas, au contraire, désirable que les sinistrés soient mis en état de relever leurs demeures, de réédifier et d'équiper leurs usines, de repeupler leurs étalles; ne faut-il pas qu'ils contribuent à la reprise de l'activité et qu'ils reprennent au plus tôt leur fonction sociale et productrice? Les auteurs du projet de loi ont eu cette pensée et, pour la réaliser, ils ont imaginé la théorie du remploi.

Qu'est-ce que le remploi et que signifie ce terme? Il est emprunté à notre droit civil où il a une acception un peu différente de celle qui lui est attribuée ici. Il est d'ailleurs facile de l'expliquer: le remploi consiste dans l'affectation de l'indemnité à la reconstitution des biens disparus. Il n'y a remploi que s'il y a reconstitution et la première conséquence c'est qu'il faut donner au sinistré le moyen d'effectuer cette reconstitution.

De là découle une notion toute spéciale de l'indemnité: elle demeurera bien en principe égale à la perte subie, mais elle sera augmentée et complétée pour permettre au sinistré de mener à bien l'effort qu'on lui demande. Il faut, en somme, que le propriétaire d'une vieille maison reçoive une somme suffisante pour la reconstruction à neuf, sans être arrêté par la cherté excessive des matériaux et le prix élevé de la main-d'œuvre. On ne peut pas demander à un sinistré d'entreprendre une œuvre de reconstitution si on ne lui en fournit pas en même temps les moyens.

On les lui fournit en effet dans les conditions que nous allons indiquer et qui constituent le mécanisme du remploi. L'indemnité allouée au remployant comprend trois éléments: le premier n'est autre que l'ancienne indemnité au

sens normal du mot, correspondant à la perte subie; une seconde somme vient s'y adjoindre, égale à la déduction qui résulte de la vétusté. Grâce à cette adjonction, l'indemnité égale le coût de la construction au moment de la perte. Le troisième élément intervient, sous le nom de frais supplémentaires, pour parer au renchérissement que nous avons signalé et pour mettre le sinistré à même de supporter l'existence des prix nouveaux.

Prenons un cas concret: un immeuble aurait coûté à construire, avant la guerre, une somme de 10,000 fr.; la dépréciation provenant de la vétusté était de 30 p. 100; la valeur de l'immeuble était donc ramenée à 7,000 fr.; ce sera le montant de l'indemnité allouée pour la perte subie; puis le sinistré recevra 3,000 fr. pour compenser la diminution que lui a fait éprouver la vétusté; enfin, si la maison qu'on aurait construite pour 10,000 fr. avant la guerre en coûte 20,000 au jour de sa reconstruction, la différence, soit 10,000 fr., est remise à titre de frais supplémentaires ou, si l'on préfère, de prime de cherté.

De ces trois éléments qui concourent à former l'indemnité accordée pour le remploi, il en est deux qui sont acquis par le remployant de façon définitive et sans qu'il soit exposé de la part de l'Etat à aucune demande de restitution ultérieure; ce sont la fraction correspondant à la perte subie et le montant des frais supplémentaires. Quant à la somme perçue en compensation de la dépréciation résultant de la vétusté, elle ne constitue de la part de l'Etat qu'une avance dont le remboursement s'opère par une série d'annuités échelonnées dans un délai prévu.

Le remploi est évidemment plus onéreux pour les finances publiques; est-il néanmoins désirable? Le Gouvernement et la Chambre ont nettement répondu par l'affirmative et l'ont inscrit sans hésiter dans la loi. Nous avons fait de même et nous en indiquons ici les raisons.

Entre les sinistres des périodes ordinaires et ceux dont les régions dévastées nous donnent le spectacle, il y a autant de distance que du particulier au général. Une maison disparaît, une ferme s'effondre, une usine est ravagée par l'incendie, ce sont des accidents de variable importance, mais qui ne troublent pas le cours de la vie; quelques individus s'obstinent et se débattent, la vie se referme sur eux et continue sa marche. Ici l'exception est devenue la règle et la destruction est partout. Dans cette guerre de tranchées, où les obus couvrent littéralement le sol, rien ne subsiste, toutes les constructions sont rasées, la terre est écorchée et appauvrie; sur les points que les canons ont laissés indemnes, les Allemands renversent systématiquement, pillent, brûlent et cherchent à stériliser le sol.

Ce ne sont plus quelques individualités dont la situation est atteinte et qui sont obligées de se remettre à la tâche pour regagner le terrain perdu. Ce sont des pays entiers en recul sur leur ancienne prospérité qui se voient arracher le fruit de leur labeur et le produit d'une activité qui ne s'était pas démentie. Il se trouve en outre que ces régions sont les plus riches et les plus fécondes, celles où la nature et l'homme ont le plus heureusement concouru à multiplier et à créer l'abondance. Nous ne voulons pas faire de trop longs emprunts aux statistiques; le rapport présenté au nom de la commission de la Chambre contient à cet égard une forte et solide documentation et nous nous bornerons à quelques extraits. A eux seuls les départements qui ont subi l'invasion contenaient un cinquième des usines et immeubles existant en France, si on laisse Paris en dehors; ils produisaient en blé le quart environ de la production totale; l'industrie y était florissante et croissait d'intensité chaque jour; toutes les valeurs, travail, capital, population étaient en augmentation constante. Les prospérités individuelles s'y transformaient en prospérité nationale et l'intensité de la vie économique amenait de larges apports aux caisses de l'Etat. Dix ou douze départements fournissaient au Trésor le quart des revenus publics. C'est sur ces terres de prodigieuse qui s'est abattu le fléau et que s'accumulent les ruines; les malheurs particuliers se totalisent en une calamité nationale.

Telle est la situation qu'il faut regarder en face et une question impérieuse se pose: faut-il répandre l'indemnité modique qui soulagera tous les maux, mais n'en guérira aucun ou convient-il d'aller plus loin dans le sacrifice et de donner aux sinistrés des moyens d'action suffisants pour créer à nouveau ce qui a dis-

paru? Dans la première hypothèse l'effort financier sera moindre, mais le résultat sera moindre également; certes il subsistera des énergies; elles ne sont pas éteintes et n'attendent que l'heure d'agir; mais leur action sera limitée et plus lente; elle se heurtera à des obstacles qui entraveront sa marche et parfois lui barreront la route; parfois elle sera impuissante, car la guerre qui détruit s'oppose au relèvement par le bouleversement des marchés. Ce sera alors l'existence précaire, l'infériorité vis-à-vis des peuples concurrents et il faudra de longues et dures années pour que ces vaillantes régions puissent cicatriser leurs plaies et renouer le cours de leurs heureuses destinées.

Faut-il, au contraire, leur restituer immédiatement la force et la vigueur, les équiper pour la lutte et leur permettre de triompher des exigences nouvelles qui se dressent devant elles? La nation devra donner plus, mais elles produiront mieux et les sources tarries de la richesse s'ouvriront à nouveau.

C'est ce dernier parti que nous vous proposons d'adopter. Quand dans une famille l'un des membres est frappé par la maladie, l'unique préoccupation est d'assurer sa guérison rapide et tous préféreront y consacrer leurs ressources que le laisser traîner de longs mois dans l'anémie et la langueur. Il doit en être de même dans la famille française; le but est de pouvoir tous se remettre à l'œuvre dans l'intégrité de la force et de la santé. A défaut du sentiment d'intérêt national bien compris suggérerait le même avis. D'ailleurs la loi de solidarité nationale qui inspire notre texte nous achemine vers cette solution. Il ne s'agit pas ici d'un contrat d'assurance séchement débattu et strictement exécuté; il s'agit d'assurer l'application de cette solidarité nationale et de répartir les ressources de la nation comme l'organisme répartit les forces par la circulation du sang. Le remploi est propre à cet office et, bien que plus onéreux en apparence, il se résout par de réels et incontestables avantages.

Mais de ce que le remploi est utile, faut-il conclure qu'il est nécessaire et doit-on aller jusqu'à le considérer comme obligatoire? C'est une tout autre question. Certains partisans du remploi ont voulu l'imposer, et leur thèse a prévalu dans le Gouvernement comme dans l'autre Assemblée. C'est alors le renversement de la notion d'indemnité: elle n'est plus remise à l'individu pour qu'il relève sa situation personnelle, on n'attend pas que la prospérité générale renaisse de l'ensemble des efforts particuliers auxquels elle est rattachée par un lien logique de dépendance et dont elle est l'aboutissant normal et le naturel complément. Dans la thèse de l'obligation du remploi la conception est autre, l'individu ne compte plus; sinistré ou non sinistré, ses intérêts sont négligeables; il n'a de valeur que comme agent de la collectivité. Qu'il soit ruiné, peu importe; c'est un grain de sable qu'on écrase en passant; le législateur n'a pas souci de la poussière humaine, ses yeux sont fixés plus haut, ce qu'il voit et ce qui retient ses regards, ce sont les masses, les groupements, les ensembles. L'individu n'a aucun droit à sa bienveillance par lui-même et il perdrait son temps à exposer ses maux et ses malheurs. Il est considéré comme une valeur sociale, et rien de plus.

Si cette valeur subsiste et que l'homme soit prêt à reprendre le rôle social qu'il exerçait précédemment, il est admis et le remploi le restitue dans ses biens; s'il hésite ou recule, s'il se dérobe à sa fonction ou ne se croit plus apte à la remplir, il est écarté et laissé à sa déchéance. L'indemnité ne va pas au sinistré, elle va à l'agent de reconstitution et ne lui est accordée qu'en cette qualité.

Telle est la doctrine qui a été éloquemment développée par le très distingué rapporteur de la commission de la Chambre et soutenue avec éclat à la tribune par le garde des sceaux; elle a d'ailleurs été accueillie, et le projet voté dans l'autre Assemblée a consacré l'obligation du remploi par un vote unanime.

Nous ne tenons pas ces précieux assentiments pour négligeables et nous n'en méconnaissons ni l'importance ni la puissante autorité; mais, après un examen approfondi et une large discussion, votre commission s'est, dans sa grande majorité, prononcée contre l'obligation du remploi, qu'elle considère comme une erreur et une atteinte dangereuse au droit individuel sans réel profit pour l'intérêt général.

Nous devons pour la loyauté du débat, rap-

peler, les arguments sur lesquels s'appuie l'opinion contraire.

Tout d'abord, on invoque le droit de la collectivité; au droit individuel on oppose et on préfère le droit social. La société domine l'individu, c'est d'elle qu'il tient ses droits; elle est sinon préexistante, tout au moins prédominante et c'est à elle que va à juste titre la sollicitude de l'Etat. La collectivité n'est plus la simple collection des individus, elle devient une entité capable de recevoir et c'est à elle, en réalité, que s'adressent les indemnités consenties par la nation. C'est bien le sens des expressions qui ont été écrites ou prononcées; l'indemnité n'entre pas à proprement parler dans le patrimoine du sinistré, elle ne figure pas dans son actif; le sinistré n'est qu'un dépositaire, un intermédiaire que la loi utilise pour aboutir au bénéficiaire véritable qui n'est autre que la collectivité.

Ainsi, dit-on, les sacrifices consentis ont leur pleine efficacité. Par delà l'individu titulaire de l'indemnité c'est la population tout entière qu'on indemnise. Derrière les possédants qui présentent la note des dommages il y a la masse des non-possédants qui réclame le rétablissement de la vie économique, la reconstitution du milieu dans lequel elle trouvait ses occupations, son travail et sa subsistance. Il faut donc que tous ceux, propriétaires, fabricants, commerçants, qui sont les moteurs de l'activité sociale reprennent leur fonction pour que la vie renaisse; s'ils ne le font point spontanément il faut les y contraindre, et, s'ils s'y refusent, ils se rangent dans la catégorie des êtres inutiles et sont indignes de toute bienveillance.

De quoi se plaindraient-ils au reste? L'indemnité n'est qu'une contre-valeur, un équivalent de compensation; on leur offre mieux, puisqu'on leur rend la chose elle-même en leur donnant les moyens de la reconstituer. L'idéal serait que rien n'eût été détruit, que l'invasion ne fût qu'un mauvais rêve dissipé au réveil, que tout se retrouvât en place sous ses formes et son aspect antérieurs. Les sinistrés peuvent accomplir cette résurrection. Qu'ont-ils autre chose à réclamer et pourquoi voudraient-ils une indemnité qu'ils détourneraient de son objet et qui ne seraient pas consacrées à faire revivre les choses disparues?

Enfin, conclut-on, les sacrifices que la nation est appelée à consentir sont trop lourds pour qu'elle se désintéresse de leur effet utile. Elle donne largement, mais elle veut savoir à qui elle donne. Si un homme qui avait édifié une fortune industrielle empêche l'indemnité et s'abandonne aux plaisirs d'une existence paisible et facile, si le commerçant délaisse ses magasins ou le négociant son comptoir pour aller se reposer dans des contrées plus calmes, épargnées par la guerre et dotées de nouvelles splendeurs, pourquoi la France favoriserait-elle cet exode et pourvoirait-elle de ses deniers aux frais de ces villégiatures égoïstes?

A cette thèse et aux arguments qu'elle invoque, de fortes objections s'opposent qui nous poussent à rejeter l'obligation du remploi.

Cette obligation porte en elle la négation du droit individuel de propriété. La propriété individuelle est inscrite dans nos codes, elle est à la base de notre organisation civile, et, sans entrer ici dans un long plaidoyer en sa faveur, il suffit de constater qu'elle est consacrée par une loi et reconnue par les diverses Constitutions qui se sont succédées en France depuis le début de la Révolution.

Mais, répondent à cela les partisans du remploi obligatoire, nous créons un droit nouveau, et nous nous dégageons du préjugé du passé. C'est précisément contre cette prétention que nous nous élevons. Nous avons à traduire en loi donnant une force législative le sentiment de solidarité nationale suscitée par les souffrances des régions envahies, mais il ne faut pas que, sous le couvert de la solidarité nationale, se développent des préoccupations d'ordre purement politique. Pourquoi appliquer dans les pays envahis un droit nouveau et pourquoi y aurait-il deux droits différents dans une même France? Si le vieux droit fléchit et si l'heure est venue de lui substituer de nouvelles doctrines, qu'on les propose au pays tout entier, qu'il juge et qu'il décide, mais qu'on ne considère pas les départements éprouvés par l'occupation ennemie comme un champ d'expérience où l'on peut instituer un régime d'exception; l'occasion vraiment semblerait peu opportune.

D'ailleurs ce droit nouveau est encore bien incertain, et nous sommes frappés de son im-

précision. C'est à la collectivité, nous dit-on, que va l'indemnité dont le titulaire apparent n'est en réalité qu'un intermédiaire. Encore serait-il bon de définir la collectivité, si on veut lui donner l'existence et la personnalité. Comment est-elle constituée, quels sont ses représentants et ses interprètes? Dans une commune que l'évacuation a vidée de tous ses habitants, où est la collectivité? On connaît la commune, on connaît le département qui sont des groupements organisés, mais cette collectivité indéfinie se dérobe à l'examen et il est difficile de concevoir comment elle peut avoir un droit et de quelle façon elle pourrait l'exercer. Même dans la thèse du remploi obligatoire elle demeure subordonnée à l'individu. Si celui-ci, refusant le remploi, se prive d'indemnité, la collectivité en est privée de même, car il est impossible de parvenir directement jusqu'à elle.

Ne nous payons pas de mots. La loi ne peut s'adresser qu'aux êtres doués de personnalité, ce sont les seuls qu'elle trouve en face d'elle et ce n'est que d'eux qu'elle peut attendre son exécution.

Soit, dira-t-on, mais le droit individuel peut se concilier avec le remploi obligatoire, puisque ce remploi a pour effet la reconstitution des biens détruits et que le sinistré retrouve la chose même dont il était privé. Cet argument est plus apparent que réel. Sans doute s'il était au pouvoir de l'Etat de supprimer les effets de l'invasion, de reconstituer non pas seulement dans le détail, mais dans l'ensemble, les pays envahis en leur restituant leur physiologie antérieure, si on pouvait comme au jeu de puzzle, refaire le tout en rapprochant les morceaux épars, le raisonnement pourrait être soutenu et l'indemnisation réputée exacte. En tout cas, c'est alors l'Etat qui devrait prendre charge de la reconstitution et exécuter cette copie fidèle dans laquelle chaque sinistré reconnaîtrait son bien. Il ne le fait pas et il a la sagesse de laisser aux sinistrés l'alea et les risques de l'entreprise. Au reste, peut-on croire qu'après plus de trois années de guerre, les régions ravagées pourront renaître semblables à elles-mêmes; que toutes choses se retrouveront identiques, dans le même cadre, sous les mêmes conditions économiques, sans modification des modes d'activité ni changement des courants commerciaux? Prenons un exemple qui a été cité.

Un propriétaire, épris de fraîcheur et de calme, amoureux du décor champêtre, a construit une maison de plaisance sur la lisière du bois le Prétre. Qui lui rendra sa chose? Ou bien c'est un industriel qui s'est établi près d'un gisement que les Allemands ont épuisé par une exploitation intensive. Que lui offrira-t-on d'identique? Avouons qu'on ne peut se flatter d'obtenir une reproduction fidèle du passé et que devant cette incertitude le droit du sinistré reparait de réfléchir avant d'entreprendre et de calculer les résultats probables de son entreprise.

Enfin, nous tenons à nous élever contre la crainte trop souvent exprimée de voir les sinistrés se transformer en oisifs et dépenser sans profit le montant de l'indemnité dans des lieux de plaisir ou sur des plages mondaines. L'hypothèse n'est pas flatteuse, elle n'est pas non plus vraisemblable. Qu'un homme actif, habitué au travail, ayant sans doute réglé son genre de vie sur le chiffre de ses revenus, s'abandonne à la paresse et à la prodigalité au moment où sa situation est considérablement amoindrie, cela paraît peu probable. Cet entraînement se comprendrait peut-être chez un nouveau riche; de la part d'un nouveau pauvre, il est difficilement explicable.

Disons les choses telles qu'elles sont. Ce que l'on craint surtout et ce qui donne au remploi obligatoire quelques partisans, ce n'est pas cette fugue au pays du soleil de sinistrés oisifs et nonchalants, c'est l'exode des industries et des capitaux vers des régions demeurées indemnes où ils auraient tendance à se fixer. On redoute une sorte de débauchage se produisant au profit des autres parties de la France et laissant aux départements occupés des ruines sans espoir de relèvement.

Nous n'avons nullement l'intention de nous rendre complice de ce débauchage, mais ces craintes nous semblent peu fondées. L'activité grandissante qui animait nos départements du Nord et de l'Est n'était due ni au hasard ni à la rencontre fortuite de préférences personnelles. La nature et les richesses du sol, les particularités géologiques et géographiques, la présence des gisements miniers, la proximité

des charbonnages, l'étendue des vastes plaines sillonnées de cours d'eau et largement ouvertes aux voies de communication, tout cela constitue les raisons profondes de cet état de prospérité; à des causes naturelles s'ajoutent les habitudes acquises, les rapports établis, les marchés constitués qui fixent et retiennent l'industrie dans ces lieux privilégiés.

Que peuvent des volontés individuelles d'évasion contre cet ensemble de faits? On a peur que l'usine se déplace et échappe aux ouvriers qui demeureront sans travail. Nous n'en croyons rien. L'usine ne fuit pas l'ouvrier; dans les relations nécessaires entre le capital et le travail, c'est le travail qui appelle le capital et lui impose sa résidence. L'industrie est de plus en plus liée à la main-d'œuvre, et l'erreur du remploi obligatoire est de croire qu'il assurera la reconstitution sur place en exerçant une pression sur des hommes déjà attachés au sol par leurs biens, alors qu'il est dépourvu de toute action sur la masse autrement nombreuse des non possédants, dont la liberté de départ demeure entière.

Nous avons employé le mot erreur et nous touchons au point essentiel du débat. L'obligation du remploi nous paraît condamnable parce qu'elle opprime le droit individuel, parce qu'elle institue une sorte de servage et qu'elle crée des inégalités inacceptables entre les sinistrés par sa formule de tout ou rien, mais ce que nous lui reprochons surtout c'est de constituer une erreur économique et d'aller à l'encontre du but visé. On veut restaurer les pays envahis, leur restituer la force et la vigueur; nous le voulons aussi.

Mais nous avons l'intime persuasion que seul un régime de liberté permettra et favorisera cette renaissance. Il faut seconder les bonnes volontés, non les violenter; il faut exciter les initiatives, non les assujettir et les contraindre. Si la thèse de l'obligation était fondée, il faudrait en déduire que la richesse et la prospérité peuvent se décréter et s'établir par des lois. Les lois réelles et efficaces sont ici les lois économiques et elles sont réfractaires aux empiètements législatifs. Ou bien les raisons qui expliquent et motivent la prospérité des régions envahies subsistent, et il faut se fier à elles du retour à la richesse antérieure, ou bien elles ont disparu et tout l'effort du Parlement ne saurait les remplacer. C'est la liberté, c'est le libre jeu des intérêts et des énergies qui avaient créé ces foyers industriels, développé ces cités puissantes et laborieuses, multiplié les ateliers et les usines, amélioré la culture et produit cette intensité de vie. Laissons agir ces conditions favorables et, pour que notre intervention soit efficace, n'en faisons pas une entrave à des lois supérieures dont nous pouvons suivre et faciliter le développement, mais dont nous sommes impuissants à contrarier les directions.

Il ne s'agit pas seulement de bien faire, il s'agit de mieux faire. Au lendemain de la guerre, les nations ne doivent pas compter sur les loisirs et le repos; une nouvelle lutte, qui, pour ne pas être sanglante, n'en sera pas moins acharnée, les mettra aux prises et elles auront besoin de toutes leurs ressources et de toutes leurs énergies pour ne pas se laisser devancer par des concurrents plus heureux ou mieux armés. La France, entre toutes, frappée dans sa population et meurtrie par l'invasion, aura un vigoureux effort à accomplir si elle veut garder et élargir sa place sur les marchés du monde. Il lui servirait peu d'avoir été héroïque et grande dans la guerre, si cette grande marque marquait la date de son déclin. Il faut qu'elle ne néglige rien de ce qui peut contribuer à la réussite, qu'elle se dégage de la routine, qu'elle assoupisse ses procédés, qu'elle revise ses méthodes et qu'elle égale son génie aux nécessités de l'heure présente. Que devient dans cela l'obligation du remploi et comment concilier l'ardeur créatrice que nous réclamons avec la préoccupation d'une copie servile? Ainsi qu'on l'a fait éloquentement remarquer au sein de la commission, c'est au moment où chacun se hâte vers le progrès que toute amélioration serait interdite aux contrées de France les mieux douées pour les réaliser.

On referait tout, non seulement le bon, mais le mauvais et le médiocre; il serait défendu de tenter des voies nouvelles, et l'Etat payerait à chers deniers des reconstructions sans valeur réelle destinées à abriter des industries sans avenir ou édifiées dans l'unique espoir de les céder à bas prix sitôt qu'elles seraient relevées.

Pourquoi aggraver ainsi les dépenses de la nation et lui demander des sacrifices infructueux? L'obligation du remploi ne pèse pas que sur le sinistré, elle pèse également sur les finances publiques. En proposant aux propriétaires de biens détruits la formule impérative: tout ou rien, elle les entraîne tous à rompre; qu'importe si la tentative est vouée par avance à l'insuccès: on n'a pas le choix, et plutôt que de tout perdre on relèvera aux frais de l'Etat des immeubles mal situés, des usines délaissées par les grandes artères de communication et toutes entreprises anémiées et condamnées à déperir. C'est là une déperdition d'argent et de force et toute reconstitution est à écarter que la confiance ne soutient pas.

Il n'est pas, du reste, probable que nous nous heurtons à des contradictions obstinées. Ce ne sont pas les raisonnements, ce sont les faits qui repoussent l'obligation du remploi, et, entrés plus tard dans la discussion, nous ne prétendons pas à un privilège de sagesse. Lorsqu'on s'est posé la question de la réparation des dommages de guerre, il était impossible de prévoir le bouleversement résultant des hostilités et sa durée. Si la vie sociale n'avait subi qu'une suspension de quelques mois, et que le milieu fût demeuré identique, la tendance s'expliquerait de procéder par réparations partielles, de réparer et replacer les pièces détruites et de redonner au tout sa physionomie antérieure. Mais, pendant que le débat se poursuivait, la guerre accumulait ses ravages, l'occupation prolongée épuisait les richesses des départements envahis et le dommage se généralisait. Aujourd'hui il est tel que l'imagination se trouble quand on parcourt ces champs de désastre où des localités, naguère prospères et riantes, n'offrent plus aux yeux que le squelette de quelques édifices émergeant d'un amas de décombres.

Ceux qui ont vu comprennent que, pour ranimer ces ruines et rappeler à la vie ces terres dévastées, ce n'est pas assez d'un effort de réorganisation, et qu'il faut faire largement crédit aux bonnes volontés. Il ne faut pas se laisser hypnotiser par les anciens cadres, les divisions politiques ou administratives, vouloir tout sauver à la fois: l'industrie, le commerce et les zones d'influence; il faut discerner l'essentiel de l'accessoire, aller hardiment vers la solution vraie, laisser tomber ce qui meurt et s'inspirer plutôt de l'avenir que du passé.

Pour cela il est bon que les facilités données en vue du remploi soutiennent les initiatives, mais il est nécessaire que le remploi soit libre et que le sinistré ne soit pas contraint à une besogne faite à contre-cœur. Le remploi n'est pas souhaitable dans tous les cas, et il est des sinistrés de qui on ne saurait raisonnablement l'attendre. Un père dont les fils ont été tués et qui se trouve isolé au seuil de la vieillesse se refusera à entreprendre une œuvre qui exige activité et jeunesse; d'autres fois, c'est la mort du père qui a fait disparaître la compétence indispensable et ne laisse que des successeurs incapables de le remplacer. Les hypothèses se présentent malheureusement en trop grand nombre pour que cette impossibilité ne soit pas reconnue et cette simple constatation fait brèche dans la théorie du remploi obligatoire.

Les défenseurs de l'obligation ne le contestent pas et repoussent l'objection en instituant un système de dérogations et de dispenses. Le tribunal des dommages de guerre sera juge des motifs indiqués et les appréciera souverainement; si la dispense est accordée, le sinistré reçoit comme indemnité la valeur de la perte subie et reste libre de l'employer à sa guise; au cas de refus le sinistré n'échappe à l'obligation du remploi qu'en se soumettant à la déchéance de tout droit.

Nous voyons là la reconnaissance du mal, mais non le remède. Il ne peut exister de juridiction capable de statuer valablement en pareille matière. Cela est si vrai que la loi qui doit tracer par avance les limites dans lesquelles se meut le pouvoir judiciaire est ici muette ou se réfugie dans des formules dont le vague autorise toutes les interprétations. En réalité, le législateur embarrassé passe la main au juge et lui laisse toute faculté de trancher à sa guise. Nous sommes sous le régime du bon plaisir et dans le domaine de l'arbitraire. Si la juridiction devant laquelle seront portées les demandes est imprégnée d'un esprit particulariste et local elle se montrera sévère et poussera le remploi jusqu'à ses dernières conséquences; si elle est bienveillante et promptement à s'emouvoir, les dispenses seront nombreuses; et comme il n'est donné aucune

direction, il peut se trouver autant de façons de juger qu'il y aura de tribunaux.

Sur quoi d'ailleurs doit porter l'opinion des juges chargés de cette délicate mission? Sur les incapacités physiques, intellectuelles ou morales? Si ce n'était que cela, la tâche serait déjà bien lourde et le résultat bien incertain. Comment apprécier le degré d'usure morale ou physique qui rend un homme incapable de reprendre ses travaux et justifie son refus d'agir? Sur quelle commune mesure calculer les lassitudes causées par la guerre, par la douleur, par la perte des (très chers)? A l'aide de quels instruments de précision scruter les caractères, analyser les intelligences, faire la part des ressources existantes et de celles qui ont disparu? Quel expert désignera-t-on pour examiner la sincérité des déclarations et évaluer ce qu'il subsiste dans un être humain d'énergie utilisable? Encore faudra-t-il contrôler tous ceux qui voudront solliciter l'octroi d'une dispense à venir plaider leur déchéance, à faire l'aveu de leurs défaillances et de leurs tares. Il faudra insister sur la décrépitude du père, sur l'incapacité de la veuve ou sur l'intelligence du fils. Il semble que les souffrances qu'ont supportées les habitants des pays envahis méritent d'être traitées d'une main plus légère et qu'il y a dans la douleur humaine une pudeur digne d'un plus grand respect.

Ce n'est point tout, et nous nous heurtons à une difficulté plus considérable encore. Il ne suffit pas que celui qui veut entreprendre soit sain et vigoureux, ni que sa volonté soit forte: il faut que l'entreprise soit viable et contienne des éléments de succès. C'est ici que le rôle du tribunal nous paraît à la fois odieux et ridicule. Un industriel, un commerçant sont prêts à se mettre à l'œuvre; mais avant d'engager leurs capitaux, leur activité, leur situation et celle de leurs enfants, ils tâtent le terrain, ils se préoccupent des conditions nouvelles du marché, des concurrences que la durée des hostilités a favorisées dans d'autres régions de France ou à l'étranger, ils supputent les chances bonnes ou mauvaises, et, après mûre réflexion et minutieux examen, ils concluent que leurs efforts n'aboutiraient qu'à la ruine et qu'il y aurait danger pour eux à effectuer le remploi.

Cet industriel, ce commerçant, vous allez l'amener devant une commission; il sera contraint de lui faire confiance de ses pensées secrètes, de dévoiler devant elle ses craintes et ses projets; et quand il aura parlé, expliqué, supplié peut-être, cette commission aura le droit de rejeter sa demande et de lui imposer le remploi contre lequel il proteste. Dans ce conflit étrange le dernier mot appartient à ceux qu'aucun risque ne peut atteindre et qui n'encourent aucune responsabilité. S'ils sont incrédules ou simplement incompetents, s'ils appréhendent avant tout de dépeupler une commune par la disparition d'une industrie ou la fermeture d'un commerce, ils imposeront le remploi. Tant pis s'ils se trompent et si l'industriel, réduit à tout perdre, accepte l'aléa; il sombrera sans l'espoir d'aucun recours, doublement victime et de la guerre et de la loi de réparation. Nous ne saurions souscrire à de pareilles conséquences; au moment où il ne doit y avoir ni faute commise ni force perdue, il serait inadmissible d'enlever à nos industriels le droit de diriger eux-mêmes et de remettre leur sort et celui de leurs entreprises entre les mains de juges, fort bien intentionnés sans doute, mais qu'une telle charge dépasse et qui du reste ne la réclament pas.

La responsabilité et l'autorité de décision doivent être réunies sur la même tête; elles ne se dissocient pas et personne ne peut entreprendre sur les droits de l'intéressé au point de lui dicter sa conduite et de se substituer à lui dans l'appréciation de ce que commandent ses intérêts. Ce ne sont pas des commissions ou des juridictions quelconques qui peuvent dire si une affaire doit ou non prospérer, si une entreprise est prudente ou folle. Il faut laisser aux aventureux comme aux sages la sanction de leurs actes et la liberté de leur choix. Nous préférons les erreurs personnelles à celles qu'entraînerait une prétendue infaillibilité administrative; les premières sont plus aisément réparables et provoquent un sursaut de la volonté, les secondes créent le découragement et l'abandon de soi-même. Nous estimons donc qu'il faut repousser un système qui, préjudiciable aux intérêts particuliers, le serait gravement aussi notre activité nationale.

Seule la liberté nous paraît légitime et effi-

cace. Le remploi doit être libre non seulement dans son principe, mais dans ses modalités. Il ne faut pas l'enfermer dans un cadre territorial trop étroit et subordonner aux intérêts de la localité où l'industrie s'exerce ceux de l'industrie elle-même. Le calcul serait inexact; car si l'industrie périclité, tout périclitera autour d'elle. Vouloir ménager les finances communales est également une préoccupation superflue; le maintien des budgets communaux ne peut être assuré que par des mesures spéciales et l'existence même de certaines communes est en suspens lorsque tout a disparu, aussi bien les terres cultivables que les agglomérations habitées. En tout cas, c'est une question qu'il sera nécessaire d'étudier en elle-même et pour elle-même, au lieu de la rattacher accessoirement à celle de la réparation des dommages.

Nous avons jugé indispensable d'élargir sur ce point les données du remploi. Il n'est pas restreint à la commune même où s'est produit le dommage et peut être valablement effectué dans une région beaucoup plus large où s'inscrivent, avec le département où cette commune est comprise, les départements limitrophes. Nous donnons à cette région le nom de région économique, bien que nous soyons obligés de la définir en empruntant leurs limites à des circonscriptions administratives, parce que nous voulons insister sur la nature économique des motifs qui nous ont guidés. Au remploi effectué dans la commune même nous réservons certains avantages et nous considérons qu'il sera le plus naturel et le plus fréquent; mais nous tenons aussi à laisser à l'industriel, au propriétaire ou au commerçant la faculté de se déplacer s'il le juge utile et s'il croit rencontrer, dans le rayon que nous avons prévu un emplacement meilleur et des conditions plus favorables.

Nous voulons encore qu'il ne soit pas forcément lié à ses occupations antérieures. Nous demandons au sinistré qui remploie l'apport d'une activité pleine et totale, mais nous lui permettons de la manifester sous la forme qui lui semble la meilleure. D'industriel il peut devenir commerçant ou agriculteur si un intérêt l'y pousse; nous n'y mettons pas obstacle et, pourvu qu'il se consacre à une œuvre utile et contribue à la prospérité générale, nous lui accordons les avantages attachés au remploi. Aussi nous sommes à peu près certains qu'il ne subsistera aucune énergie inactive et que, parmi ces voies diverses, toutes accessibles, chacun trouvera celle qui convient à ses aptitudes et à ses capacités.

Enfin il est indispensable de prévoir que la reconstitution des immeubles détruits ne pourra pas toujours être complète. Quel que soit le secours que lui apporte la loi et les ressources qu'elle lui offre, le sinistré sera assailli par des difficultés de tout genre. La pénurie de la main-d'œuvre, la rareté des approvisionnements, l'insuffisance des transports arrêteront peut-être la marche des travaux et paralyseront son effort; il sera obligé de modifier ses projets, de changer ses plans en cours de route et de les restreindre sous peine d'être immobilisé pendant de longs mois; plutôt que de perdre un temps précieux, il préférera se contenter d'une installation moindre, mais plus rapidement mise en état.

Peut-être aussi, atteint par la guerre dans sa fortune et ne disposant pas d'un fonds de roulement suffisant, sera-t-il amené à donner à son industrie des proportions plus modestes. Ce sont des hypothèses qui ne se présenteront que trop fréquemment. Il est donc utile d'indiquer que la qualité de remployant sera acquise sans que la reconstitution immobilière soit totale; mais il faut, d'autre part, fixer une limite au-dessous de laquelle il n'y a pas remploi reconnu. Il nous a paru que l'indemnité attribuée au sinistré en toute propriété constitue une juste mesure, et que dès que cette somme a été affectée à la reconstruction d'immeubles ayant la même destination que ceux qui ont été détruits ou présentant un intérêt industriel, commercial ou agricole, la condition du remploi est réalisée. Au delà de ce minimum nécessaire, le sinistré est maître de régler l'importance de son entreprise et de la modérer suivant ses vues, ses ressources et les circonstances.

Telles sont les bases et l'économie du remploi dans notre projet. Il est libre et se meut dans un cadre large qui favorise tous les modes d'activité. Cette condition est de nature à augmenter le nombre des emplois utiles. Nous tenons à insister sur ce point pour écar-

ter toute équivoque et qu'il ne subsiste aucun doute sur nos sentiments. Nous n'acceptons pas l'obligation; mais nous ne sommes pas les adversaires du remploi; nous le souhaitons, au contraire, toutes les fois qu'il est sincère, parce que nous voyons en lui un instrument de restauration et de relèvement; nous écartons l'obligation comme improductive et dangereuse, parce qu'elle introduit un élément de contrainte et qu'elle impose au sinistré une besogne accomplie à contre-cœur et à laquelle il ne se résigne que sous la menace de la déchéance.

En réalité, la part du remploi est si avantageuse, et nous le faisons bénéficier d'une prime si importante, que sauf les personnes qui auront des raisons graves de s'abstenir, aucune ne s'y refusera. Pour le démontrer, il suffit d'éclairer la théorie par un exemple et par des chiffres. Prenons un immeuble détruit; il eût coûté 20,000 fr. à construire avant la guerre; mais comme il est déjà d'une date assez ancienne, il subit une dépréciation de vétusté de 50 p. 100. L'indemnité correspondant à la perte subie est donc réduite dans la même proportion et amenée à 10,000 fr. Si le propriétaire ne remploie pas, il percevra 10,000 fr. et ce sera tout son salaire. S'il remploie, il a droit tout d'abord comme le non remployant à l'indemnité de la perte subie; mais, par un premier avantage, la dépréciation résultant de la vétusté ne peut dépasser 30 p. 100 de la valeur de l'immeuble; cette dépréciation sera donc limitée dans le cas présent à 6,000 fr. au lieu de 10,000 francs et l'indemnité allouée au remployant pour la perte subie ne sera plus 10,000 fr. mais 14,000. Il aura, en outre, la faculté d'emprunter à l'Etat les 6,000 fr. correspondant à la dépréciation de vétusté et, s'il veut contracter cet emprunt, l'Etat le lui consentira à un taux exceptionnellement avantageux. Enfin, ce même remployant a droit aux frais supplémentaires, c'est-à-dire à la différence entre le coût de construction d'avant guerre et celui d'après guerre; or, nous pouvons admettre que les prix dans leur ensemble se sont élevés de 100 pour 100. C'est donc 20,000 de plus que le remploi procure à celui qui l'effectue.

Totalisons : au cas de non remploi, 10,000 fr. et rien de plus; au cas de remploi, 34,000 fr. définitivement acquis et la possibilité de se procurer 6,000 fr. à long terme et dans des conditions peu onéreuses, ce qui porte à 40,000 francs le montant des sommes dont le remplaçant a la libre disposition.

Ce n'est pas encore tout. L'indemnité une fois allouée, il faut en régler le paiement; pour des raisons de trésorerie trop explicables, l'Etat ne pourra immédiatement s'acquitter envers tous. Il faudra échelonner les versements et tous ne pourront pas être effectués en espèces; ici encore nous retrouvons le remployant et le non remployant et nous les voyons diversement traités. Celui-ci reçoit un titre payable en dix annuités et qui n'est pas commercialement négociable; le remployant, au contraire, peut, au fur et à mesure qu'il effectue le remploi, réclamer les sommes nécessaires et toucher ainsi en espèces, et dans un délai auquel sa propre activité sert de mesure, le montant total des sommes inscrites à son compte.

Ajoutons que, pour triompher des dernières résistances qui se pourraient rencontrer, le remploi peut être réclaté par l'usufruitier, à défaut de son propriétaire ou inversement; qu'au cas de démembrement de la propriété, la majorité des copropriétaires peut l'imposer aux autres indivisaires et que les créanciers peuvent être substitués pour le même objet aux droits de leur débiteur; qu'enfin les attributaires ont la faculté de fusionner leurs droits à l'indemnité ou d'en faire apport à une société pour une reconstitution collective et peuvent même céder leurs droits éventuels sous la garantie d'une autorisation accordée par le tribunal.

En présence de ces dispositions, il est presque superflu d'affirmer que tous ceux qui peuvent remployer seront invinciblement amenés à le faire et qu'aucune entreprise utile ne sera négligée. N'est-ce pas là le but auquel nous devons tendre et le résultat qu'il importe d'obtenir et sur lequel tout le monde s'accorde? Après avoir parcouru toute la route qui nous sépare des partisans du remploi obligatoire, nous pouvons faire halte et constater que nous sommes moins éloignés les uns des autres qu'on aurait pu le croire, après avoir suivi des voies différentes.

Comme eux nous désirons le remploi et nous

le faisons bénéficier d'une forte prime; il est pourvu de tels avantages que l'intérêt des sinistrés les pousse à remployer; c'est de cet intérêt que nous attendons la décision, il nous paraît être le meilleur guide, et si le sinistré rejette les faveurs de la loi, ce ne peut être que pour des raisons sérieuses. La légende du réfractaire s'efface et nous devons convenir que, sauf quelques exceptions négligeables, ceux qui peuvent remployer remploieront.

Nous voudrions que cette vérité fût claire à tous les yeux, non par vaine satisfaction d'amour-propre, mais parce qu'il s'agit ici d'une loi de solidarité nationale et que nous souhaitons vivement que le Parlement puisse réaliser pour la rédaction de la loi l'unanimité qui s'est manifestée dans les sentiments du pays. Une telle œuvre n'a sa pleine valeur que si elle groupe toutes les adhésions et pour ce motif nous sommes heureux de conclure sur cette délicate question du remploi en montrant que, sous des divergences apparentes, une pensée commune nous dirige pour nous conduire au même but.

Nous avons indiqué comment était déterminée l'indemnité immobilière; elle s'applique, en dehors des immeubles proprement dits, à tout ce qui est outillage, accessoires ou bestiaux attachés à une exploitation commerciale, industrielle ou agricole. Restent les meubles qui doivent être traités à part et comportent une réglementation spéciale. Dans les meubles même des distinctions s'imposent. Mais notons tout de suite que le principe généralement appliqué est celui de l'indemnité correspondant à la perte subie et qu'il n'est en aucun cas question de remploi. C'est du reste l'opinion qui s'est nettement affirmée dans la commission de la Chambre, et l'idée de remploi en matière mobilière n'est intervenue qu'en cours de discussion par un souci excessif d'analogie.

Le remploi se comprend pour les immeubles, parce qu'il s'agit de biens stables par leur nature et permanents; l'idée de reconstitution est donc logique et on peut exiger du sinistré qu'il reconstruise et affecte à de nouvelles installations les sommes qui lui sont allouées.

La matière mobilière est au contraire fluide et mobile; elle n'est pas destinée à demeurer aux mains de celui qui la détient; dans le commerce et l'industrie elle n'est qu'un élément d'échange soumis à des transformations successives. Peut-on concevoir par exemple que le sinistré dont les magasins étaient garnis de produits fabriqués destinés à la vente soit obligé de reconstituer ce stock de marchandises pour le jeter ensuite sur le marché? L'agriculteur qui en août 1914, avait sa récolte engrangée devra-t-il consacrer l'indemnité à racheter du blé quand sa fonction est d'en vendre? Ce qui est dû à l'un comme à l'autre, ce ne sont pas des objets dont il n'a d'autre but que de se défaire, c'est la somme d'argent qu'il a été dans l'impossibilité de réaliser, avec laquelle il payera ses propres fournisseurs, acquittera ses impôts, maintiendra son roulement de fonds, assurera l'amortissement de son capital, bref satisfera aux obligations multiples de la vie commerciale ou industrielle en même temps qu'aux besoins de son existence personnelle. Il n'y a ici aucune place pour le remploi.

Il n'y en a pas davantage si nous passons aux matières premières dont le chiffre et la valeur sont un des éléments les plus considérables de la réparation des dommages de guerre. Il faut remplacer les matières de même qu'il faut renouveler les approvisionnements commerciaux disparus. Mais elles ne feront que passer pour être transformées en produits prêts à être vendus et le rapport qui s'établit entre le prix d'achat et le prix de vente suffit à rémunérer le sinistré des sommes plus fortes qu'il a déboursées. Pourquoi accorde-t-on la faveur du remploi au propriétaire qui reconstruit un immeuble? Parce que, à raison des prix actuels, l'immeuble coûte plus cher à construire et que pour reconstituer l'immeuble disparu, l'attributaire de l'indemnité est tenu à des dépenses plus élevées qui seraient pour lui sans compensation; ici la compensation résulte de la série normale des opérations; si la laine coûte plus cher aujourd'hui qu'avant la guerre, le drap dans la composition duquel entre cette laine se vend également plus cher.

Le prix de revient est inclus dans le prix de vente, et voilà pourquoi ce serait une erreur de rembourser au taux actuel des marchandises jadis acquises à meilleur compte et dont

la vente procurerait un bénéfice disproportionné. Si, grâce au remploi, le sinistré relève les murs de sa maison, de sa ferme et de son usine, il retrouve simplement l'immeuble qu'il possédait avant la guerre pour le même usage et pour la même utilisation; il n'en résulte pas pour lui un accroissement de richesse; mais si, pour alimenter ses métiers ou ses fourneaux, on lui rend en quantités égales des matières qui ont triple de valeur, on lui donne en réalité trois fois ce qu'il a perdu et la notion d'indemnité fait place à celle d'enrichissement.

Le remploi n'a donc pas à intervenir dans la réparation des dommages mobiliers, et nous devons d'une manière générale nous en tenir à la réparation de la perte subie. Toutefois il paraît juste d'apporter à la rigueur du principe quelques atténuations de nature à faciliter le retour de la vie économique en assurant aux intéressés le minimum de ressources et d'approvisionnement nécessaire à la reprise des affaires ou à la mise en marche d'une industrie. C'est ainsi que tout ce qui est indispensable à la remise en culture des terres et à l'ensemencement, tout ce qu'une ferme consomme des produits de la récolte antérieure sera évalué au prix de remplacement; c'est la condition même de la renaissance de l'agriculture. De même le prix de remplacement sera accordé pour les approvisionnements et matières premières indispensables à une exploitation industrielle pendant une période initiale pouvant atteindre au maximum trois mois; la même faveur est consentie pour les produits en cours de fabrication et les objets servant à l'exercice d'une profession. Par une mesure semblable les commerçants toucheront également au taux de remplacement la valeur des marchandises correspondant à une exploitation normale pendant une durée maximum de trois mois.

Il est une catégorie spéciale de meubles sans lesquels l'existence familiale est impossible, parce qu'ils sont nécessaires à la reconstitution du foyer: ce sont les meubles meublants, la literie, le linge, les effets personnels. Coûte que coûte, il faut remplacer ce qui est détruit ou disparu et garnir la maison des objets indispensables à la vie quotidienne. En ayant ces objets à leur valeur ancienne on ne permettrait pas au sinistré de réparer le dommage et il faut accorder encore ici le prix de remplacement. Mais une limite s'impose; il est des meubles indispensables, il en est qui ne le sont pas; certains se complaisent à réunir un mobilier somptueux, et sur ce terrain le luxe peut se donner ample carrière. Ce ne sont pas ces meubles rares ou précieux que vise la faveur de la loi; elle s'attaque aux objets simples que doit posséder un ménage et sans lesquels la maison serait inhabitable et vide. Quelle sera la ligne de démarcation en deçà de laquelle l'indemnité s'élèvera au taux de remplacement pour revenir ensuite au calcul de la perte subie? Votre commission a adopté le chiffre de 10,000 fr., augmenté de 2,000 fr. par personne vivant habituellement au foyer de l'attributaire. Il est juste de prendre une marge suffisante pour que les familles laborieuses et prévoyantes qui avaient patiemment constitué leur intérieur soient à même de rétablir le cadre familial dont les a privées la guerre.

Nous avons élevé l'indemnité au prix de remplacement pour une fraction du mobilier à raison de son utilité évidente; cette notion d'utilité ne doit elle pas entraîner, par contre, une diminution de l'indemnité quand il s'agit de meubles qui ne répondent à aucune destination pratique? La Chambre en a jugé ainsi et son texte répartit les dommages mobiliers en trois classes, suivant qu'il s'agit de meubles réputés nécessaires, utiles ou superflus. Les premiers donnent lieu au prix de remplacement, les seconds sont payés dans la mesure de la perte subie; pour les troisièmes, cette mesure est diminuée de moitié et réduite à 50 p. 100.

Nous ne pensons pas qu'il faille maintenir cette réduction contre laquelle s'élèvent les motifs les plus sérieux.

Les idées d'égalité et de solidarité qui sont la raison d'être de la loi recevraient une application insuffisante si les effets de la loi variaient avec les situations et les personnes. La seule règle à suivre est une règle de juste répartition des charges de la guerre entre tous les Français. Il faut considérer ce que les sinistrés ont perdu, non ce qui leur reste, et les pertes doivent être estimées d'après leur valeur exacte, sans quoi la règle est faussée. Si l'indemnité est calculée non sur la réalité des dommages,

mais sur des opinions doctrinales, nous rétrogradons, la conception juridique et moderne du droit à la réparation disparaît et nous retombons à l'idée imparfaite du secours accordé, refusé ou limité au gré d'un Etat plus ou moins généreux. Nous avons déjà rencontré et combattu cette erreur dans la théorie de l'obligation du remploi, qui méconnaît le droit à la réparation puisqu'il en subordonne l'exercice à l'acceptation de conditions imposées. Nous la combattons de même ici, parce que c'est à cette notion du droit que sont attachés la logique de la loi, son caractère et sa force.

Déjà, sous la Révolution, ce principe a été hautement proclamé. Maignet, le rapporteur de la loi, disait, le 27 février 1793, à la tribune de la Convention: « Il serait inouï que, pour se mettre à l'abri de ce remboursement, on répondit à l'homme riche que le dommage n'a pas amené pour lui le besoin. Il répliquerait avec raison que l'effet que ce versement a produit a été de conserver à ses frères de l'intérieur tout ce qu'ils possédaient, au riche son superflu, comme à l'homme médiocre son nécessaire, et que cette distinction que l'on voudrait faire est une de ces contradictions que la loyauté française ne peut accepter. » Il concluait, avec l'assentiment de la Convention, au droit de tous les sinistrés à être indemnisés et à la rémunération de tous les dommages.

La Convention n'a pas réalisé le programme qu'elle s'était tracé; elle en a été détournée par les embarras financiers et, notons-le aussi, par le déchaînement des passions politiques. La Révolution ne tarda pas à devenir ombrageuse, et la richesse fut frappée de suspicion. On entendit Danton protester avec succès contre l'allocation de toute indemnité à ceux dont la situation demeurait fortunée, et le décret de ventose an II exigea préalablement à tout paiement la production par l'intéressé d'un certificat de civisme. Les divisions étaient à ce moment-là trop profondes et les haines trop ardentes pour qu'on admit la réparation des dommages, sans acceptation de personnes. 1794 démentit 1793 et revint à la théorie du secours plus conforme à l'esprit de parti, à ses préventions et à ses préférences.

Nous avons repris le principe et voulons cette fois le sauvegarder. D'ailleurs, il est passé dans le texte des premiers articles du projet, et ce texte nous oblige par sa précision. Il proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre, il ouvre à tous le droit à la réparation et contient de larges promesses qui réfutent par avance toute interprétation restrictive. Bien plus, l'article 2 précise que la réparation est intégrale. Comment concilier cette affirmation avec la réduction proposée, sans être acculé à une irréductible contradiction? Le mot « intégrale » n'était peut-être pas indispensable et celui de réparation se suffisait à lui-même. Mais puisque l'on a cru qu'il était nécessaire d'insister sur la portée de ce terme et de bien montrer dès les premières phrases qu'il s'agissait d'une réparation complète, il faut se garder dans les articles suivants de revenir sur cette affirmation. Qu'on efface des premiers articles de la loi ou qu'on la respecte pour la bonté de la rédaction.

Nous ajoutons qu'à nos yeux, la rédaction demandée ne présente pas les avantages qu'on veut lui reconnaître. Pour la justifier, on a allégué les sacrifices financiers que la loi impose à la nation et la volonté de ne pas les rendre plus lourds, on a insisté sur le caractère éminemment somptuaire de certains objets mobiliers tels que les toiles de Rembrandt ou les colliers de pierres précieuses; on a enfin montré le contraste qu'offrirait ces libéralités avec la modicité des pensions aux mutilés.

Cette argumentation est plus impressionnante que vraiment déterminante. Les charges que fait peser sur l'Etat la loi de réparation sont considérables, mais si l'objection doit être faite, elle porte contre la loi tout entière; il faut renoncer à l'entreprendre ou accepter ses conséquences et l'étendue de son application. Du reste, comment fixer la ligne de démarcation qui séparera les deux catégories d'objets mobiliers? Où commence le luxe, où finit l'utilité? Ce qui est luxe pour l'un sera simplicité pour l'autre. Il doit y avoir une harmonie entre le mobilier et la situation générale de celui qui le possède: il y a même des obligations sociales.

Tel industriel assurera que le luxe de l'ameublement est une condition de l'exercice de sa profession et que sa clientèle serait mal satis-

faite d'un décor plus modeste. Où sera le critérium à adopter? Personne ne l'a fourni, et nous voilà ramenés à l'appréciation des hommes chargés d'interpréter le texte. Leurs jugements varieront et les sinistrés, témoins de traitements différents, se sentiront lésés dans leur sentiment d'équité et accuseront la loi d'injustice; c'est un reproche auquel ne doit pas s'exposer une loi de solidarité nationale.

Les exemples choisis se prêtent à un développement d'éloquence, mais ils n'éclaircissent pas le problème et ne fournissent pas les éléments d'une définition. D'ailleurs, nous ignorons s'il existait de nombreux Rembrandts dans les pays envahis et s'il y a été détruit ou dérobé beaucoup de colliers de perles, mais il est à croire que la preuve sera plus difficile à fournir quand il s'agira d'établir la consistance et la valeur d'un mobilier considérable; les possesseurs d'un mobilier succinct n'auront pas de peine à en énumérer les différentes pièces et leur affirmation sera aisément confirmée par des titres ou des témoignages concordants; il n'en sera pas de même des gens fortunés qui seront dans l'impossibilité de dresser la liste complète des objets disparus et de fournir des bases certaines d'évaluation. Il y a là une infériorité qui ne résulte pas de la loi, mais des circonstances et à laquelle le bon vouloir des commissions ne réussira pas toujours à remédier.

Quant à l'argument tiré des mutilés de la guerre et du contraste choquant que présenterait leur pension réduite en face du remboursement de meubles inutiles et coûteux, il a suscité de la part des habitants des pays envahis les protestations les plus vives: « N'avons-nous pas nous aussi, ont-ils dit, nos infirmes et nos mutilés; n'avons-nous pas payé aussi largement que les autres Français notre part de la dette sanglante? Nos mutilés suivront la loi commune, et nous ne réclamons aucun privilège. Tous les maux supportés par les autres Français nous ont atteints et nous ne réclamons rien de ce chef. Mais les maux de l'invasion nous ont été réservés, et c'est de ceux-là que nous demandons l'allègement. Il ne s'agit pas de déplacer la question, mais de dire si on crée en France deux régimes, et si les choses permises dans certaines régions sont interdites dans d'autres. La France veut elle proscrire le luxe? Qu'elle le fasse! Peut-être s'exposera-t-elle aux réclamations des industries que ce luxe alimente et de leurs nombreux ouvriers; mais, en tout cas, que la proscription soit pour toute l'étendue du territoire. Nous demandons à n'être soumis à aucune loi d'exception et de ne faire l'objet d'aucune expérience sociale. Pas de loi somptuaire qui ne s'applique à tous! »

Ainsi parlent les sinistrés, et leur protestation est fondée. La guerre a laissé subsister dans la France restée libre le luxe et les marques de la richesse. S'il faut les sacrifier à l'accomplissement de devoirs impérieux, que la décision en soit prise; mais pourquoi l'obligation en peserait-elle exclusivement sur les habitants des régions envahies, et pourquoi refuser à ces derniers le remboursement de meubles et de bijoux dont la possession demeure assurée et entière dans les autres régions? L'égalité doit être maintenue sur ce point comme sur les autres, et le droit du sinistré à la valeur de la perte subie est indépendant de la qualité de l'objet détruit.

Un dommage considérable résulte de la perte de nombreuses valeurs mobilières. L'approche de l'invasion a provoqué des départs précipités et beaucoup de personnes ont fui sans pouvoir emporter leurs titres ou les mettre en lieux sûrs; d'autres fois les titres mal cachés ont été découverts et enlevés. Les Allemands s'en sont fait également remettre ou les ont directement prélevés. Dans tous ces cas le dommage existe et il en est dû réparation. Nous n'avons pas à apprécier les difficultés d'une preuve souvent délicate; un texte législatif spécial s'est préoccupé d'en régler les modalités et nous ne parlons ici que des moyens de réparation. Le plus exact serait de restituer les titres semblables et de même nature. La chose est possible quand il s'agit de titres émis par l'Etat français; un titre nouveau est remis en représentation du titre ancien et le dommage disparaît. Pour les titres ayant une autre origine on se réfère au cours du 30 juin 1914 ou au dernier cours constaté avant cette date et, à défaut, on procède par voie d'estimation.

Mais encore, pour que le propriétaire des titres perdus ou volés soit indemnisé, faut-il que tout espoir de recouvrer ces titres soit

épuisé. Ce n'est qu'après que des efforts de restitution sérieux auront été tentés et seront demeurés infructueux, que l'Etat consentira à payer le dommage. La réserve est tout à fait légitime, mais faite pour inspirer quelque crainte aux intéressés. A qui faudra-t-il demander la restitution, quelles seront les démarches à faire et comment les mener à bien? Parmi les titres perdus, beaucoup proviennent d'émissions étrangères. Sera-t-il nécessaire d'agir en pays étranger, de recourir à des intermédiaires, de se soumettre à des procédures longues et compliquées, difficiles à mener de loin et peut-être coûteuses; et sera-t-on jamais sûr d'avoir satisfait au désir de l'Etat et de pouvoir rapporter la preuve qu'on a sérieusement poursuivi la restitution? Ces préoccupations nous ont paru fondées et, pour y mettre un terme, nous confions à l'Etat le soin d'opérer ces recherches et de représenter les sinistrés dans leurs demandes de restitution. C'est auprès de lui que les réclamants se pourvoiront en lui remettant toutes les pièces et documents qui accompagnent et justifient leur réclamation.

L'Etat sera subrogé dans leurs droits et agira en leur nom. La démarche en sera plus facile et plus sûre, et cette forme collective simplifiera la tâche des sociétés ou Etats étrangers qui se trouveront saisis de ces nombreuses demandes.

Nous en aurions terminé avec les indemnités mobilières, si une dernière question ne se posait qui a suscité de longues controverses et que nous avons cru devoir résoudre d'une façon autre que ne l'a fait la Chambre. Nous voulons parler de la réparation des dommages résultant de la guerre pour les offices ministériels et pour les fonds de commerce.

Tout d'abord il n'est pas niable que le dommage existe. Quand un notaire de Chauny, par exemple, rentre dans cette localité arrachée à l'occupation allemande et constate que la ville est détruite et que le canton est totalement ravagé, il n'est pas contestable qu'il soit gravement lésé et qu'il ait à bon droit des préoccupations pour l'avenir.

Il n'est pas moins exact que ces dommages ont le caractère exceptionnel que réclame la loi et qui motive un appel à la solidarité nationale. Dans toute la France, il y a des officiers ministériels et des commerçants éprouvés par la guerre. Ceux que la mobilisation a saisis ont dû délaisser leurs affaires; ils ont été privés de leurs revenus et le seront encore pendant la durée des hostilités; ils sont exposés dans ce long intervalle à l'amointrissement du capital représenté par l'étude ou le fonds de commerce, la clientèle a pu se disperser et ils retrouveront à leur tour une situation amoindrie. Ce sont là des conditions générales, communes à tous les Français et qui ne justifient aucun recours. Mais à ces causes générales s'ajoutent dans les pays envahis des causes particulières. Le notaire qui reviendra dans une ville du centre ou du midi de la France trouvera, dès le jour de sa rentrée, un champ ouvert à son activité; la ville sera intacte, la contrée ne sera pas dépeuplée; il pourra se remettre aussitôt à la besogne et ramènera à son étude une clientèle qui ne songera pas à lui faire grief de son absence; le commerçant, de son côté, reprendra sa place à son comptoir, renouera ses relations et, dans le milieu qu'il connaît et où il a vécu, travaillera efficacement à rendre à sa maison la prospérité de jadis.

Leur sort ne peut être comparé à celui des sinistrés qui rentrent sur une terre désolée et dépeuplée; c'est là qu'ils sont attachés par la charge dont ils sont titulaires ou par le fonds qu'ils ont acquis, et là il paraît impossible de vivre ou du moins faudra-t-il attendre que les sources taries de la vie reprennent leur cours. Ce préjudice est spécial aux régions que l'invasion a frappées. A ce point de vue encore l'application de la loi de réparation se justifie et semble nécessaire.

Pourtant elle a été écartée lors de la discussion devant la Chambre, ou plus exactement ajournée par une distinction, car le Gouvernement a déclaré qu'une proposition distincte réglerait la question des offices ministériels, dont la situation a donc été prise en considération. Quant aux fonds de commerce, il a été opposé une fin de non-recevoir aux réclamations produites en leur nom, sans doute à raison de la confiance qu'inspirait l'obligation du remploi pour la reconstitution intégrale des régions envahies.

Pourtant dans les deux cas c'est le même argument qui a été opposé à la demande des in-

téressés. On se trouve, a-t-on dit, en présence d'un dommage indirect et comme seuls les dommages directs sont admis en vertu des dispositions formelles contenues à l'article 2, on ne saurait, sans violer ouvertement ce principe, recevoir les titulaires d'offices ministériels ni les propriétaires de fonds de commerce dans leur demande d'indemnité.

L'argument n'est pas sans réplique. Tout d'abord il faut remarquer que la distinction entre les dommages directs et les dommages indirects n'a pas été aussi scrupuleusement respectée au cours du projet qu'on veut bien le dire. Le principe a subi une atteinte considérable, car toute la théorie du remploi n'est qu'une dérogation à la doctrine des dommages directs, et c'est chose évidente pour peu qu'on y prête attention. Qu'est-ce que le remploi sinon la mise à la disposition du sinistré d'une somme correspondante à la cherté des matériaux et de la main-d'œuvre? Par le remploi ce n'est pas seulement la perte subie qui est réparée, mais l'attributaire est remboursé des frais supplémentaires exigés par la construction; or ce supplément de frais se rattache au fait initial de la guerre, mais résulte également de tout un ensemble de phénomènes économiques, du jeu de l'offre et de la demande, de l'esprit de spéculation, de l'initiative des intérêts privés et des conflits où ces intérêts se mêlent. L'action de la guerre n'est donc plus immédiate ni exclusive; elle est médiatrice et aggravée par des éléments indépendants du fait brutal de la destruction. Les dommages dont les avantages inhérents au remploi constituent la compensation sont donc au premier chef des dommages indirects et nous pourrions invoquer en faveur des officiers ministériels et des commerçants ce précédent considérable.

Mais il n'est pas indispensable de se mettre ainsi à couvert sous une première dérogation. Dans certains cas au moins le dommage dont nous proposons la réparation sera un dommage direct. Lorsque le pays a été vidé de ses habitants par la guerre, qu'il n'y a plus de localités habitables et que le sol même a été rendu improductif, toutes les causes de dommage sont contenues dans l'invasion et proviennent directement d'elle, sans qu'il soit besoin de rechercher ailleurs les motifs du préjudice. Il serait donc peu exact de prétendre qu'il n'existe dans le cas qui nous occupe que des dommages indirects, et si ces derniers se rencontrent, ce n'est que pour une part et non pour le tout.

Nous avons donc estimé qu'on ne pouvait, sans manquer au vœu de la loi, écarter simplement cette catégorie de dommages; il était difficile, d'autre part, de faire un choix entre les cas nombreux qui se sont produits sur toute l'étendue des régions envahies et d'instituer à chaque fois une discussion sur la nature du dommage causé. Il a paru plus expédient d'admettre le droit à l'indemnité, mais de corriger ce que cette concession pourrait avoir d'excessif par une créance éventuelle de l'Etat sur les plus-values qui seraient ultérieurement constatées. On réalise ainsi une formule d'équité. Si vraiment la dépréciation constatée est durable, si les conditions d'exercice de la profession ou du commerce ont été troublées au point d'entraîner une diminution définitive ou tout au moins de longue durée, il y a réparation du dommage, et c'est justice; si, au contraire, la crise est passagère, si dans une reconstitution générale la prospérité renaît, l'Etat participera au bénéfice de ce relèvement et sera remboursé dans une mesure qui variera avec l'importance des plus-values constatées. L'indemnité donnée se trouvera n'avoir été qu'une avance, et les intérêts des sinistrés se concilient ainsi avec ceux du Trésor. Notons d'ailleurs, pour répondre à une préoccupation d'un autre ordre, que seuls les fonds de commerce qui ont fait l'objet d'une cession constatée par un titre ayant acquis date certaine antérieurement à la guerre pourront prétendre à se prévaloir de cette disposition.

On nous pardonnera d'avoir insisté sur cette question, mais elle vaut qu'on s'y arrête, puisqu'elle a donné lieu à des divergences de vues et de décisions. La solution que nous proposons nous paraît convenir pour ne pas méconnaître des intérêts gravement lésés dont l'omission constituerait une lacune regrettable dans l'œuvre générale de réparations.

TITRE III

De la juridiction.

Nous avons montré quelles sont les bases de

l'indemnité et de quels éléments elle se compose. Il faut maintenant indiquer comment se fera l'application de ces données théoriques aux cas particuliers et comment sera fixé le chiffre précis dû aux sinistrés pour chaque catégorie de dommages qu'ils ont subis. Une partie de la commission s'est spécialement livrée à cette recherche et nous lui devons nos remerciements, ainsi qu'à M. René Gouge, secrétaire général de la fédération des sinistrés, qui nous a donné un concours précieux et assidu.

Il est évident que pour ce travail la création d'un organe nouveau s'impose: les agents et fonctionnaires dont dispose l'Etat n'y sauraient suffire, le nombre des intéressés est malheureusement trop considérable pour qu'il soit possible de confier le soin d'examiner leurs demandes à un personnel restreint ou attaché à d'autres occupations. Il faut donc créer de toutes pièces un organe spécial pour s'acquitter de la lourde besogne que comporte l'œuvre de réparation.

Pour cette création, nous nous trouvons tout de suite en présence de deux idées essentielles sur lesquelles toutes les opinions s'accordent. La première, c'est que l'évaluation des dommages doit être confiée à des commissions administratives. Il faut que ce soit des commissions administratives et non des juridictions soumises aux formes de justice. La célérité est ici indispensable; les commissions chargées de l'évaluation des dommages doivent pouvoir agir par des procédés simples et sur un champ limité; il faut pouvoir les multiplier suivant les besoins et les dégager des liens de la procédure. Elles accompliront librement leur besogne sans être astreintes à des formalités compliquées et minutieuses, choisiront à leur gré leurs moyens d'information et fourniront aux intéressés les décisions rapides qu'ils réclament.

Mais sur ces évaluations l'accord peut ne pas se produire et il faut que le sinistré qui se croirait lésé puisse avoir un recours contre la décision qui lui paraît injuste. Il faut que ce litige soit tranché et il ne peut l'être que devant un tribunal. C'est la seconde idée essentielle et c'est une conséquence forcée du droit à la réparation. Il n'y a de droit véritable que celui qui peut s'affirmer en justice et, suivant l'adage juridique, tout droit supporte une action. Au-dessus des commissions administratives doit donc être placé un tribunal des dommages de guerre, appelé à statuer sur les conflits d'intérêts que n'a pu résoudre la commission d'évaluation et offrant aux parties toutes les garanties requises pour l'exposé et la défense de leurs droits.

Le principe admis, il reste à préciser les détails d'organisation. Il existe déjà des commissions d'évaluation qui fonctionnent; elles ont été créées après la victoire de la Marne pour constater et estimer les dégâts commis dans la zone qui fut à ce moment libérée; elles ont été réglementées par divers décrets dont le dernier en date, qui est du 20 juillet 1915, rassemble et résume les dispositions.

Ce décret prévoit trois sortes de commissions, disposées en ordre hiérarchique: les commissions cantonales, qui évaluent; les commissions départementales, qui sont appelées à réviser les premières évaluations, et la commission supérieure dont la fonction est d'apporter l'unité dans l'emploi des méthodes et des taux.

Le décret du 20 juillet 1915 est encore en vigueur et le projet voté par la Chambre assurerait même sa survivance, tout au moins partielle, puisque sur plusieurs points il renvoie purement et simplement aux articles du décret. Dans ce projet nous retrouvons les trois commissions qui viennent d'être mentionnées, mais les commissions cantonales et les commissions départementales ne sont plus dans un rapport de dépendance, ce qui s'explique par l'institution d'un tribunal des dommages de guerre qui rend inutile l'évaluation à deux degrés. Les deux commissions fonctionnent donc à côté l'une de l'autre, chacune ayant un domaine distinct: la commission cantonale relève les dommages subis par les propriétés particulières, la commission départementale s'occupe spécialement des biens appartenant aux départements, aux communes et aux établissements d'utilité publique.

Cette distinction nous a paru inutile et n'a rien de nécessaire; la nature des biens ne se modifie pas avec la qualité du propriétaire et les dommages, qu'ils soient causés aux biens des particuliers ou à ceux des collectivités,

n'offrent pas de différences essentielles. Les commissions départementales peuvent donc disparaître sans inconvénient. Nous sommes également d'avis d'écarter la commission supérieure; elle alourdit l'ensemble du système et ralentit sa marche sans fournir une compensation d'avantages suffisante. Les méthodes d'évaluation doivent être très libres et très simples et il est malaisé de prévoir comment elles pourraient être soumises à l'unification sans perdre une partie de ces qualités; pour les taux, ils sont forcément variables de région à région, et une tentative d'unification ne produirait vraisemblablement que de peu appréciables résultats.

Il ne subsiste donc dans notre projet que les commissions cantonales, et la composition n'en doit être que plus soigneusement étudiée. A la tête de chacune d'elles il importe de placer un homme dont la valeur morale reconnue soit accompagnée d'une autorité professionnelle, afin qu'il soit apte à présider aux travaux de la commission, à diriger les opérations et à conduire les débats vers des solutions promptes et sûres. Pour ces fonctions il est normal de faire appel à des magistrats de carrière ou, à défaut, à des hommes qu'une fréquentation continue a familiarisés avec la pratique judiciaire tels que des avocats et des avoués ayant longtemps exercé.

Sur ce point il n'est pas de divergence, mais pour le recrutement des autres membres de la commission, des avis différents se sont manifestés. Le décret du 20 juillet 1915, auquel la Chambre se réfère, a cru bon de répartir ces membres en deux groupes égaux en nombre, dont l'un représente les intérêts de l'Etat et l'autre soutient les intérêts des sinistrés. Les deux parties ont ainsi leurs défenseurs au sein de la commission. De cette opposition doit naître, sous l'impartialité du président, un état d'équilibre et d'équité.

Dans ce système la représentation de l'Etat est assurée par la présence de deux délégués, désignés l'un par le ministre des finances, l'autre par le ministre de l'intérieur; les deux autres membres sont un délégué des maires du canton et un délégué du conseil municipal dans chacune des communes du canton qui ont subi des dommages.

Nous différons ici de la Chambre, et pour le fond et pour la forme. Se référant aux articles d'un décret qui subsiste en dehors du texte de la loi est, selon nous, une méthode législative défectueuse; toutes les dispositions utiles doivent être comprises dans le même texte et il ne faut pas imposer aux intéressés des incursions en dehors de la loi pour en connaître le sens et la portée; cette complication doit être également évitée aux interprètes de la loi quand ils auront à en faire l'application; enfin, le législateur lui-même doit se méfier d'une dualité qui peut être une cause d'erreur ou de contradiction. Nous avons pensé qu'il fallait incorporer dans la loi toutes les prescriptions utiles afin qu'elle se suffise à elle-même et renferme tout ce qu'elle doit comprendre. Le décret du 20 juillet 1915 est donc appelé à disparaître et avec lui la conception qui avait inspiré le choix des membres de la commission cantonale.

Il n'est pas certain, en effet, que la vérité se trouve au point de rencontre de deux opinions extrêmes et nous préparerions mal les membres de la commission à leur rôle en leur laissant croire qu'ils sont là pour défendre des prétentions opposées, même si elles se montrent excessives; il faut, au contraire, faire naître chez eux un sentiment de res, onabilité personnelle et qu'ils concentrent leurs efforts dans une commune recherche des solutions équitables et exactes.

D'ailleurs les municipalités n'ont aucune qualité pour remplir une mission absolument étrangère à leur mandat; il s'agit de procéder à une évaluation matérielle et non de manifester une opinion ou d'affirmer les tendances d'une population. La politique doit être exclue de toute participation à l'œuvre des réparations; elle ne peut l'aider, mais, par contre, elle pourrait lui nuire. Souvent les élections municipales soulèvent les passions locales et sont disputées avec une particulière ardeur; il ne faut pas aller au-devant des suspicions inévitables et exposer les décisions rendues à être attribuées à tort à la faveur ou à la malveillance.

Nous écarterons par conséquent les délégués des municipalités et, pour les mêmes motifs, le délégué du ministre de l'intérieur. Nous conserverons le délégué du ministre des finances. Sa présence paraît logique, non pas tant parce

que les finances publiques sont en cause que parce qu'il donnera à la commission un concours précieux. Percepteur ou receveur de l'enregistrement, il apportera, comme fonctionnaire local, une connaissance précise des situations et des personnes et la documentation dont il dispose contribuera puissamment à éclairer la commission.

Les autres places seront réservées, dans la mesure du possible, à des hommes ayant une compétence technique et dont la désignation, pourtant garantie d'impartialité, est remise au tribunal civil. Nous répondrons ainsi à un vœu formellement exprimé par ceux qui ont pris part aux travaux des commissions d'évaluation ou qui ont dirigé leurs travaux. Ils se plaignent que les commissions soient trop souvent dépourvues des compétences élémentaires qui permettraient les solutions immédiates et sûres. Il y a bien la ressource de recourir aux experts, mais leur intervention est une cause de lenteur et entraîne des frais supplémentaires; en outre, les commissions se familiariseront mieux avec leur besogne si elles sont capables de former par elles-mêmes leur opinion.

En premier lieu, nous tenons à y voir figurer un architecte; il n'est pour ainsi dire pas de demande qui ne touche à la reconstruction d'immeubles détruits et sa compétence sera utilisable dans le plus grand nombre de cas. A côté de lui se place naturellement un homme qui puisse estimer la valeur d'un mobilier et des objets qui garnissent un appartement. Pour compléter la commission, nous ferons appel à un industriel, à un commerçant et à un agriculteur; mais ces trois membres ne siégeront pas simultanément; ils sont interchangeables et se remplaceront suivant la nature des demandes à examiner. Peut-être dirait-on qu'il eût mieux valu les y mettre tous à demeure, à raison des divers aspects que peut offrir une même affaire; mais il est préférable que les commissions ne soient pas trop nombreuses; la rapidité des décisions n'est pas en rapport direct avec le nombre des personnes qui concourent à les prendre. Le chiffre de cinq membres suffit et ne doit pas être augmenté. Du reste, l'inconvénient qui résulterait d'une spécialisation trop étroite de la commission disparaît grâce à l'emploi des catégories.

Nous nous sommes déjà étendus sur les avantages de ce système, mais ils sont plus sensibles à mesure que l'on avance dans l'étude du projet et ils méritent qu'on y insiste à nouveau. L'emploi des catégories facilite le travail des commissions en leur présentant à évaluer des choses semblables ou tout au moins comparables; elles y trouveront des conditions éminemment favorables pour une plus grande sûreté de jugement et une jurisprudence plus équitable. Mais surtout les sinistrés en retireront le profit essentiel d'obtenir des solutions promptement définitives; les dommages de chaque catégorie étant enfermés dans une demande distincte, les difficultés sont par ce fait localisées et sans répercussion possible sur le sort et sur la marche des autres chefs de réclamation. Il s'ensuit que tous les points autres que le point litigieux seront réglés sans retard et que les sinistrés toucheront les indemnités correspondantes, sans que l'ensemble de leur demande soit accroché à la solution d'un litige qui exigera peut-être de longs mois d'examen.

Telle est la composition des commissions cantonales et nous en espérons d'heureux résultats. Opérant sur place, dans un cadre connu et dans un rayon restreint, elles sont bien adaptées à leur besogne et peuvent conduire leurs opérations avec rapidité. Elles jouissent d'une organisation souple qui leur laisse toute faculté d'agir; elles peuvent convoquer à leur gré les intéressés, entendre tous témoins et recueillir tous renseignements utiles, en un mot user de tous les moyens locaux d'information et d'appréciation et doivent avoir avant tout pour objet d'aboutir à des solutions équitables et exactes.

Afin de les aider dans cette tâche, nous instituons dans chaque département un comité technique pour établir en matière immobilière des séries de prix. Ces séries de prix existaient avant la guerre dans la généralité des pays envahis où elles formaient la base de tous les devis. Il ne sera donc pas difficile de les établir; en tout cas, il faudra les compléter pour qu'à côté des séries de prix applicables à la veille des hostilités figurent celles qui correspondent aux conditions économiques nouvelles à la date de la reconstitution. Mises à la disposition de ceux qui seront chargés de constater l'état

des dommages et de fixer le montant des indemnités, ces séries de prix constitueront une documentation utile et fourniront des éléments précieux d'évaluation. Ce comité, réuni par les soins du préfet et sous sa présidence, comprendra, avec un délégué du ministre des travaux publics, les présidents et vice-présidents de toutes les associations qui participent à la vie économique; il offre ainsi les meilleures garanties de compétence et de bon vouloir.

Nous avons précisé que les commissions cantonales ont simplement pour rôle de procéder aux évaluations matérielles et ne sont pas des juridictions connaissant des difficultés entre parties. Elles n'ont pas à les juger; pourtant, comme il est à désirer qu'elles ne laissent pas derrière elles de trop nombreux conflits, nous pensons qu'il y a intérêt à organiser devant elles une tentative de conciliation. Quand elles auront terminé le travail de l'évaluation, mais avant d'en énoncer le résultat, elles convoqueront les parties, c'est-à-dire l'attributaire et l'Etat dans la personne de son représentant. Les mettront en présence et chercheront à provoquer leur adhésion réciproque. Souvent elles préviendront le litige par un effort de persuasion ou par une transaction obtenue. La décision étant entre leurs mains, elles trouveront auprès des intéressés un plus large crédit et obtiendront des concessions auxquelles les parties, livrées à leurs seuls entraînements, demeureraient réfractaires.

Si tout accord est impossible, la commission fait connaître la décision et les parties ont la faculté de porter le litige devant le tribunal des dommages de guerre.

Ici la composition ne peut être la même. Il s'agit d'un tribunal, d'une juridiction véritable chargée de départager les parties et de statuer sur des intérêts contraires; il faut des juges donnant à ceux qui viennent se soumettre à leur décision les garanties spéciales que toute juridiction doit offrir à ses justiciables. Ce ne sera donc pas le président, seul, mais deux autres membres avec lui qui seront pris dans les compagnies judiciaires et constitueront l'élément prépondérant dans la composition du tribunal. Près d'eux siégeront deux membres recrutés sur la liste des jurés d'expropriation; leur présence sur cette liste est un gage d'honorabilité et, dans une certaine mesure, de compétence générale; leurs avis contribueront efficacement à former l'opinion du tribunal et à asseoir ses décisions.

Le tribunal jouira de la plus grande latitude pour l'admission des preuves et jugera en dernier ressort. La multiplicité des degrés de juridiction ne saurait convenir quand on veut faire des économies de temps et aboutir dans un délai rapproché. Lorsque les intérêts aux prises sont purement particuliers, la durée pendant laquelle se prolongent les débats est de moindre importance; la loi dans ce cas se préoccupe qu'il soit bien jugé plutôt que promptement jugé. Dans l'œuvre de réparation des dommages créés par la guerre la rapidité devient un élément nécessaire et une condition indispensable du succès. Il n'y aurait pas de reprise de la vie économique possible si les affaires traînaient durant de longs mois et toutes ces infortunes particulières non soulagées dégénéraient en mal social.

Seul doit exister le recours qui assure le respect de la loi et de ses prescriptions. Deux hautes juridictions sont en France chargées de ce contrôle: le conseil d'Etat et la cour de cassation. Laquelle des deux choisir? Nous n'avons sur ce point aucune préférence théorique, et si nous avons opté pour le conseil d'Etat c'est pour des raisons d'ordre pratique. Il est moins surchargé que ne l'est la cour de cassation et peut plus aisément faire face à un supplément de besogne; surtout le recours devant le conseil d'Etat est moins onéreux et cette dernière considération a déterminé notre choix. C'est du reste devant cette juridiction qu'aboutissent la plupart des conflits où l'Etat est engagé, notamment tous ceux qui se rattachent à l'exécution des travaux publics et le rôle nouveau que nous lui confions se concilie parfaitement avec ses attributions ordinaires.

Il nous reste à signaler les précautions prises pour la protection des sinistrés au cours de ces diverses procédures. Ils peuvent se faire assister par les défenseurs que l'on rencontre près des tribunaux ordinaires et recourir à l'expérience et aux conseils des avocats et des officiers ministériels; ils peuvent même faire présenter leur défense par un membre de leur famille; mais les agents d'affaires sont écartés

et les sinistrés ne doivent se confier qu'à des hommes d'une honorabilité reconnue. Encore ont-ils le droit de contester le chiffre des honoraires qui leur sont réclamés de ce fait et de porter la contestation devant le tribunal des dommages pour les faire réduire s'il y a lieu.

Il est un abus qu'il est prudent d'envisager pour le prévenir et pour en préserver les habitants des pays envahis. Des sociétés ou des associations se forment qui vont au-devant d'eux et leur proposent d'assurer leur défense moyennant quoi ils se font consentir par avance une fraction de l'indemnité à percevoir. C'est une pratique fâcheuse mais licite en temps normal, chacun restant maître de gérer bien ou mal ses propres intérêts. Nous avons cru devoir la proscrire ici, parce qu'il est juste que la loi étende sur les sinistrés de la guerre la sollicitude de la protection nationale.

TITRE IV

Du paiement.

Il ne serait pas exact de dire que le titre du paiement constitue la partie essentielle de la loi, puisque toutes ont leur importance, mais on peut affirmer que c'est sur lui que les sinistrés jugeront la loi et en apprécieront les effets. Il serait fâcheux qu'ils se heurtent à des difficultés ou à des retards alors qu'ils croient avoir franchi toutes les étapes qui les séparaient du but à atteindre et cette déconvenue de la dernière heure doit, s'il se peut, leur être évitée. Nous nous sommes efforcés d'écarter une pareille éventualité et d'assurer le paiement de l'indemnité dans des conditions pratiques et satisfaisantes. Peut-être le texte que nous proposons semblera-t-il touffu à la première lecture, mais nous n'avons pas voulu sacrifier la précision à une simplicité apparente. Il nous a fallu tenir compte des distinctions qui proviennent de la nature diverse des indemnités et donner à chaque cas la solution qui convient. Si on veut prendre la peine d'y regarder d'un peu près, on verra que nous avons travaillé dans une intention de clarté et pour concilier autant qu'il a été en notre pouvoir les désirs légitimes des attributaires avec les facultés financières de l'Etat et les exigences de sa trésorerie.

Tout d'abord il faut mettre aux mains de l'attributaire un titre lui donnant accès aux guichets du Trésor. Ni les commissions cantonales ni les tribunaux des dommages de guerre ne peuvent le lui délivrer, puisque leur rôle se borne à rendre des décisions dont ils laissent aux intéressés les soins de poursuivre l'exécution. Il est nécessaire d'éviter aux sinistrés les formalités de la procédure de droit commun et de créer à leur usage un mécanisme plus simple et d'un maniement plus aisé. Voici en quoi ce mécanisme consiste: l'attributaire de l'indemnité se fait remettre soit par le greffier de la commission cantonale, soit par celui du tribunal des dommages de guerre un extrait des décisions rendues à son profit; il y fait joindre les certificats attestant que les décisions n'ont donné lieu à aucune contestation ni à aucun recours dans les délais prévus par la loi et qu'elles ont acquis un caractère définitif. Muni de ces pièces, il les présente à l'administration des finances qui les reçoit, établit les titres correspondants et lui en fait la remise dans un délai fixé.

Ces titres doivent être en même nombre que les extraits de décisions contre lesquels ils sont échangés; ils doivent être comme eux distincts et séparés, parce que le mode et les conditions de paiement varient suivant les cas et suivant la nature des dommages, et ce mode et ces conditions particulières doivent être prévus et énoncés sur les titres. C'est là ce qui donne à cette première phase son intérêt et sa réelle utilité.

Prenons l'indemnité due pour les dommages causés à un immeuble. Elle comprend deux éléments: l'un est certain, c'est le montant de la perte subie; l'autre est soumis à la condition du emploi, c'est le chiffre des frais supplémentaires. Evidemment, ces deux éléments ne peuvent être réunis dans un seul et même titre; ils diffèrent quant aux époques de paiement, et il en est un qui, d'un moment à l'autre, peut disparaître puisque son existence est subordonnée à l'exécution du emploi. Ce deuxième élément nécessitera donc un titre complémentaire énonçant son caractère et les conditions dans lesquelles il est délivré.

Pour les meubles nous rencontrons des distinctions analogues et des différences qui doi-

vent se traduire par l'attribution de titres divers. Il en faut dans toutes les catégories de dommages pour exprimer la valeur de la perte subie; mais ce n'est point suffisant. Le projet de loi pousse à la reconnaissance économique et veut réveiller les activités; il accorde une prime à la reprise des exploitations interrompues par la guerre, et il paye au taux de remplacement tous les objets, denrées ou matières immédiatement indispensables à cette reprise, qu'elle soit commerciale, industrielle ou agricole. Ce sont autant d'indemnités supplémentaires, et, par suite, de titres nouveaux, sur lesquels sont consignés les excédents résultant de cette évaluation plus favorable.

Ce sont là des titres complémentaires, il est aussi des titres spéciaux. Si la loi alloue le prix de remplacement pour la reconstitution d'un meuble familial, c'est pour que les sinistrés puissent reprendre immédiatement place au foyer; c'est donc une indemnité dont le paiement présente une particulière urgence et qui ne saurait subir de retard. Ce droit de priorité est assuré par la remise d'un titre spécial payable dans un délai très rapproché.

De même, lorsque des propriétaires des pays envahis ont supporté le poids des prélèvements, amendes et contributions de guerre imposés par les troupes ennemies et payés pour la collectivité de leurs deniers personnels, le remboursement doit être particulièrement rapide et la spécialité du titre correspond à la spécialité du dommage.

Nous avons ainsi mis les attributaires en mesure d'exercer leurs droits. Quels sont maintenant les engagements que nous réclamons de l'Etat en vue de sa libération? Exiger de lui qu'il paye sans délai, en espèces, le total des sommes inscrites sur l'ensemble des titres délivrés serait une pure folie, et si l'on réussissait à arracher une pareille promesse, elle serait non avenue et de tous points irréalisable. Il faut avoir égard aux disponibilités du Trésor et ne pas excéder les facultés financières du pays par des exigences abusives. La France y perdrait et l'œuvre de réparation elle-même en serait compromise.

De là des restrictions nécessaires. Le titre constatant le montant de l'indemnité allouée pour la perte subie ne donne droit qu'à des paiements échelonnés sur une durée de dix années; en plus, ce titre n'est pas négociable sur le marché des valeurs; il peut seulement être l'objet d'un transport dans les termes fixés par l'article 1659 du code civil ou remis en nantissement dans les conditions prévues au même code.

La Chambre a poussé plus loin la rigueur, et son texte dont nous atténuons la sévérité prohibe toute négociation du titre et tout paiement pendant une période de dix ans. Nous croyons que c'est faire la part trop maigre aux sinistrés et que leurs protestations sur ce point sont fondées.

Que le titre ne soit pas négociable, si on entend par là qu'il ne doit pas figurer à la cote et être l'objet de transactions en bourse, qu'il ne soit pas non plus transmissible par voie d'endossement nous le comprenons et l'acceptons; beaucoup de sinistrés seraient peut-être tentés de négocier leurs titres et ces offres trop nombreuses auraient pour conséquence une dépréciation dont souffrirait la signature de l'Etat. Mais quel inconvénient y a-t-il à ce qu'un attributaire fasse cession de son titre à un tiers, comme il le ferait d'une créance ou d'une valeur quelconque ou qu'il l'engage en garantie d'un prêt qui lui est consenti? Le titre changera de mains et c'est tout; mais ce déplacement limité, réduit à quelques transactions privées, ne saurait diminuer la valeur des titres ni porter atteinte au crédit de l'Etat.

D'ailleurs il y a prudence à agir ainsi et trop de rigueur peut provoquer des abus. La défense absolue de toute négociation et de toute vente constituerait pour les attributaires une telle gêne qu'il faudrait s'attendre à des tentatives pour tourner la loi. Des sessions auraient lieu quand même, mais elles seraient clandestines et parfois consenties à vil prix. Ce n'est pas ce que la loi désire, elle doit donc s'humaniser et laisser au sinistré malheureux, opprimé par le besoin, la liberté de réaliser son titre.

Plus grave serait encore l'obligation pour l'attributaire de conserver son titre intact pendant dix années sans pouvoir prétendre au moindre paiement; l'intérêt seul serait servi au taux de 5 p. 100 et il faudrait qu'il s'en contentât. Le capital placé entre ses mains serait inutilisable et il serait transformé en rentier involontaire. L'erreur au point de vue

économique nous paraît évidente. Ce rentier médiocre devient une sorte d'oisif, emprisonné dans son incapacité décennale; peut-être voudrait-il agir, profiter d'une occasion qui s'offre, tenter quelque entreprise; mais il est comme la femme dotale dont le capital est inaliénable et qui n'a pas le droit de s'enrichir; comme elle il a les mains liées et sa personnalité décroissante doit se rabaisser au niveau de son revenu. Les deux restrictions imposées par l'Etat se contariaient par leur rigueur même.

Certes, nous ne méconnaissons pas l'importance des sacrifices que l'œuvre de la réparation des dommages impose à la nation; mais si nous voulons que les habitants des pays dévastés reprennent goût à l'action et mettent au service du pays une énergie nouvelle, encore faut-il leur en assurer les moyens. Le premier, le plus nécessaire et le plus efficace est de leur fournir des fonds le plus tôt possible. Ils sont malheureux et ils souffrent; ils sont dépourvus de toutes ressources et ils aspirent avec une impatience anxiieuse à l'heure où on leur donnera l'instrument indispensable de leur relèvement; la guerre se prolonge, ajoutant incessamment des semaines et des mois de misère aux semaines et aux mois écoulés, le dommage s'aggrave et la réparation est plus violemment désirée. A ces Français qui attendent l'exécution de promesses qui datent de près de trois ans, il serait dérisoire de remettre à titre d'indemnité une valeur inerte dont le revenu serait bon tout au plus à endormir leur peine, mais qui ne permettrait pas à ces vaincus de la vie de se redresser et de reprendre leur marche.

Nous jugeons indispensable que des paiements soient effectués et que le premier dépasse les autres en importance, parce qu'il répond à des besoins plus impérieux, au premier effort, à la mise en train, parce que c'est lui qui doit susciter la volonté d'agir. Ce premier terme équivaudra à 25 p. 100 de la perte subie et en tout cas ne sera pas inférieur à 3,000 fr. ou au total de la perte si elle n'égale pas ce chiffre; les neuf autres termes seront égaux et se succéderont de douze mois en douze mois, portant intérêt au taux de 5 p. 100.

La règle s'applique pour toutes les indemnités allouées en réparation de la perte subie. Une seule exception est faite lorsqu'il s'agit de la réparation des dommages causés aux marchandises ou aux matières premières. Dans ce cas, les intérêts courent non du jour du premier versement, mais du jour même du dommage, ramené, pour des raisons de comptabilité administrative, au 1^{er} janvier ou au 1^{er} juillet suivant. Le prix de ces marchandises ou matières premières est dû pour une large part et les attributaires étant tenus vis-à-vis de leurs fournisseurs des intérêts de ce prix, il est juste de leur en tenir compte.

L'avantage que le Trésor retire de l'échelonnement des paiements n'est pas compatible avec la réalisation du emploi. Il serait inutile de songer à la reconstitution si l'Etat ne fournissait pas les fonds en temps opportun et tout emploi serait rendu impossible. Force est donc de modifier les règles qui viennent d'être exposées pour les adapter aux exigences du emploi.

Il n'est pas pourtant nécessaire d'obliger l'Etat à décaisser par avance des sommes dont l'attributaire n'a pas le besoin immédiat. La meilleure méthode, celle qui concilie le mieux les intérêts en présence consiste à maintenir le paiement par annuités séparées ainsi qu'il a été dit plus haut; si l'attributaire affecte cette somme à la reconstruction de ses immeubles ou à la reprise de son exploitation il a le droit, sitôt qu'elle est dépensée, de requérir de l'Etat le versement de l'annuité suivante; il en sera ainsi des autres, de sorte que l'intervalle qui sépare le paiement des diverses annuités ne dépendra plus que de la marche plus ou moins rapide des travaux de reconstruction.

Ce n'est que lorsque l'indemnité allouée pour la perte subie sera épuisée que l'attributaire pourra réclamer le montant des frais supplémentaires. Ils lui seront payés en espèces sur la présentation de son titre complémentaire, mais toujours par acomptes et au fur et à mesure des justifications produites. Il est bien évident qu'en aucun cas il ne peut s'agir ici d'intérêt, puisque ces frais supplémentaires sont payés au sinistré au moment même où son droit prend naissance.

Après absorption de ces frais, l'attributaire peut user de la faculté qui lui est accordée de se faire consentir par l'Etat des avances remboursables, mais ce n'est qu'en dernier lieu et si les précédentes ressources ont été insuffi-

santes. Il y a là un danger contre lequel il faut prémunir ceux qui imprudemment ne songeraient qu'à grossir les sommes mises à leur disposition. Ils deviennent débiteurs de l'Etat et grevent le bien reconstitué d'une charge hypothécaire. Ils compromettent ainsi un crédit dont ils auront peut-être besoin et obèrent leur budget à venir des annuités de remboursement. C'est donc une ressource dont il ne faut user qu'avec discrétion.

En matière mobilière, nous ne rencontrons plus le remploi, mais dans nombre de cas qui ont été spécifiés le montant de la perte subie est porté au taux de remplacement et nous avons vu que cette élévation de l'indemnité donnait lieu à la délivrance d'un titre complémentaire. Il sera procédé comme il a été dit plus haut. C'est sur l'indemnité de la perte subie que seront faits les premiers paiements, au fur et à mesure des justifications produites, à des dates en harmonie avec la marche des travaux; quand la dernière annuité aura été employée, les paiements seront poursuivis sur le montant du titre complémentaire, toujours sous condition de justification de l'emploi des sommes précédemment versées. Tous ces paiements sont naturellement faits en espèces.

Quand les marchandises et matières premières sont remboursées au prix de remplacement, il n'est pas dit d'intérêt, l'avantage consenti par ailleurs étant suffisant par lui-même.

L'indemnité allouée pour le renouvellement d'une fraction du mobilier au prix de remplacement et celle qui est donnée en remboursement des prélèvements, amendes et contributions imposés par les troupes ennemies sont payées en espèces un mois après la remise du titre spécial délivré pour chacune d'elles. La seconde est en outre productive d'intérêts à 5 p. 100 l'an à dater du jour où a été commis le dommage.

Le paiement de ces diverses sommes, dit le texte du projet, sera effectué directement par l'Etat ou sous sa garantie. C'est une très grosse question que de savoir si l'Etat pourra suffire à ces paiements avec les seuls moyens de sa trésorerie ou si, pour y parvenir, il doit faire appel au concours des banquiers et des établissements de crédit. Nous ne pouvons aborder ici ce débat qui sortirait du cadre de notre étude et dont nous n'avons pas qualité pour fixer la solution. Nous ne pouvons que nous en remettre au Gouvernement du soin de chercher les voies et moyens qui lui paraîtront réunir les meilleures garanties de réalisation à l'œuvre entreprise, en exprimant toutefois le vœu qu'il donne le plus promptement possible une solution à ce difficile mais inéluctable problème.

Avant de clore ce chapitre nous ne pouvons passer sous silence les critiques qui ont été adressées à notre texte par l'administration des finances. On lui reproche d'imposer à l'Etat des dépenses excessives et, par comparaison avec le texte voté par la Chambre, d'aggraver les charges du Trésor.

Il est vrai que sur certains points nous avons élargi la formule des indemnités, que nous avons admis certaines réclamations provenant de la fédération des sinistrés, que, notamment, sur les amendements rejetés de notre collègue M. Lucien Hubert, nous avons limité au cas de remploi la dépréciation résultant de la vétusté, augmenté la fraction du mobilier remboursable au prix de remplacement et rejeté la réduction à 50 p. 100 de la valeur de la perte subie pour certaines catégories de meubles, mais nous n'avons été guidés dans ces relèvements que par un désir d'équité et par la préoccupation logique de rester fidèles aux principes directeurs de la loi.

Ce n'est pas, du reste, sur ces points relativement secondaires que porte la principale objection. Elle nous ramène à la thèse de l'obligation du remploi, et, ouvrant à nouveau le débat sur le terrain financier, elle soutient qu'en supprimant l'obligation nous lésons gravement les intérêts de l'Etat. La raison en serait que sous le régime du remploi obligatoire il n'y a d'indemnité qu'au profit des remployants; en l'accordant à ceux qui ne remploient pas, nous augmentons le nombre des bénéficiaires et nous ouvrons une brèche dans le Trésor.

L'argument est de ceux qu'il est facile de retourner et on peut le renvoyer à son auteur. Si vous avez voulu imposer l'obligation du remploi, c'est sans doute que vous craigniez que les remplois volontaires soient d'un chiffre

moins élevé. Vous accroissez donc le nombre de ceux qui sont appelés à recevoir l'indemnité la plus large. Il n'y a que deux façons de concevoir les conséquences financières du remploi imposé: ou, grâce à l'obligation, le remploi triomphe et les sacrifices demandés à l'Etat sont portés au maximum, ou bien il échoue et laisse place à de nombreuses déchéances; il ménage alors les finances publiques, mais c'est la condamnation du système.

En réalité, il est impossible de tirer des conclusions précises d'un conflit entre deux hypothèses et nous ne saurions affirmer avec certitude de quel côté sont les plus grandes probabilités d'économie.

Mais, par contre, nous croyons avoir apporté une amélioration sérieuse et épargné aux finances françaises un redoutable aléa en donnant des frais supplémentaires une définition précise et en fixant la date de leur évaluation. Lorsqu'on se rend dans la région que l'ennemi a occupée et que l'on constate l'étendue des dévastations, on comprend à quelles difficultés se heurteront les artisans du remploi: pénurie de main-d'œuvre, manque de matériaux, insuffisance de moyens de transport. Si sur tous les points à la fois on veut reconstruire, si l'on se dispute et les ouvriers, et le ciment, et la brique, et le fer, et la pierre, l'inégalité de l'offre et de la demande risque de provoquer un conflit économique redoutable. Si, en outre, les intéressés pouvaient croire que l'Etat répond de tous les accroissements de dépenses et doit prendre à sa charge tous les frais résultant de l'élévation des prix, les intérêts en jeu ne connaîtraient ni frein ni mesure; on s'arracherait ouvriers et matériaux à coups de surenchères et on creuserait chaque jour plus profond le gouffre où s'engloutiraient les ressources de la France.

Nous avons décidé que les frais supplémentaires seraient calculés au jour de l'évaluation et définitivement fixés à cette date, antérieurement par conséquent à l'exécution des travaux. Dès lors, l'attributaire résistera mieux à des entraînements dont il aurait à supporter les conséquences fâcheuses et, s'il vient à leur céder, ce sera à son propre détriment et non aux dépens de la fortune publique.

Nous ferons encore remarquer que, lorsque nous allouons, au cas de reprise de l'exploitation, le prix de remplacement pour les biens meubles visés au deuxième paragraphe de l'article 10 et à l'article 13, nous entendons parler de la reprise de la même exploitation; cet avantage disparaît si l'attributaire porte ailleurs l'effort de son activité, fût-ce même dans le rayon ouvert au remploi.

TITRE V

Dispositions diverses.

Ce titre amène peu d'observations générales. Il contient des dispositions détachées qui n'avaient pas trouvé place dans les titres précédents et qui viennent parfaire et compléter la loi. C'est ainsi qu'un article prononce la déchéance de toute indemnité à l'encontre du sinistré qui aurait cherché à obtenir par fraude une indemnité supérieure à celle à laquelle il a droit.

Une autre disposition vise les décisions déjà rendues par les commissions d'évaluation qui fonctionnent sous la réglementation du décret du 20 juillet 1915 et décide que ces décisions pourront être révisées, à la demande des intéressés, suivant les prescriptions de la présente loi. De plus, elles pourront faire l'objet de contestations portées devant le tribunal des dommages de guerre, dans le délai de six mois à dater de la publication de la loi. C'est une mesure juste, et il y a lieu de mettre à la disposition des sinistrés, dont les demandes ont déjà été examinées, les garanties plus complètes créées par la loi en préparation.

Plusieurs articles ont trait à la détermination d'obligations spéciales mises à la charge de l'Etat; c'est lui qui supportera les frais de réfection du cadastre, de délimitation et, s'il y a lieu, de remembrement nécessités par les faits de la guerre, ainsi que les frais de débâlement et de recherche des projectiles non éclatés. Des subventions inscrites au budget du ministère de l'intérieur permettront l'établissement des plans d'alignement et de nivellement en vue de la reconstruction des immeubles dans les communes atteintes par les faits de la guerre.

Enfin le projet marque les limites dans les-

quelles il s'est volontairement renfermé, en renvoyant à des lois spéciales la connaissance des difficultés résultant de l'application des baux en cours dans les immeubles détruits, et l'examen des dommages causés par la guerre aux personnes ou provenant d'accidents survenus dans les arsenaux ou usines travaillant pour la défense nationale.

Reste une dernière question dont l'étude nous a été proposée et dont nous reconnaissons le réel et très considérable intérêt, c'est celle de l'institution du crédit immobilier dans les régions envahies. Il est certain qu'il est des cas nombreux où les sinistrés auraient besoin d'ajouter aux indemnités allouées par l'Etat des ressources supplémentaires pour améliorer leurs immeubles et se conformer à des règles impérieuses d'hygiène. Mais tout en faisant des vœux pour que l'idée se réalise, nous n'avons pu soulever ce gros problème dont la solution nous échappe et ne peut être obtenue que par la création d'un organisme financier spécial et le concours des initiatives privées.

Conclusion.

Il paraît sans doute présomptueux de vouloir mettre une conclusion à un projet qui n'est pas définitif et qui est exposé, par ce fait, à subir des modifications profondes. Nous ne présenterons du reste que de brèves observations. Mais il est impossible de croire pendant des mois d'étude et de réflexion la misère de nos compatriotes des pays envahis sans en retirer des idées et des sentiments qui sont sans doute le meilleur commentaire de la loi. Ce que des Français ont souffert par la guerre et par l'invasion est connu de tous; mais si tous savent, il en est peu qui aient vu. Les récits, les dessins, les gravures ne fournissent qu'une documentation fragmentaire et l'impression produite est fugitive; le contact même sur tous les points de notre territoire des réfugiés et des évacués des régions envahies ne donne pas une connaissance exacte; il suscite l'émotion, il provoque l'imagination, mais parfois la fréquentation quotidienne diminue par usure l'ardeur de la solidarité nationale; à la notion générale et large se substituent des appréciations individuelles et des jugements se forment d'après les qualités, les défauts ou les inévitables imperfections de ceux qui sont près de nous.

Pour comprendre il faut voir, il faut se rendre dans les contrées dévastées et suivre au moins quelques étapes de ce sombre et attristant pèlerinage. Quand on part d'un point où les armées adverses ont été longtemps immobilisées, quand on traverse le champ de bataille, terres naguère unies et fertiles, aujourd'hui volcanisées par les obus et creusées par les bombes, quand on a fait le tour de ce qui fut un village pour en chercher les vestiges, une pénétrante impression d'horreur et d'angoisse se dégage de cette campagne vide que dominent çà et là quelques grands arbres dont les bras se tordent comme dans un effort de protestation et de douleur. Dans ces paysages désolés on éprouve la vérité de ces belles paroles latines: *sunt lacrymæ rerum*, et l'on participe à la souffrance des choses. Si, après cela, on entre dans une ville comme Bapaume, Péronne ou Chauny, c'est un autre aspect de la désolation. Les maisons s'alignent toutes lamentablement éventrées et disloquées; les objets, témoins et compagnons de la vie quotidienne sont épars au milieu des ruines et des débris. On sait que ces villes ne sont pas mortes faute de sang et de forces; elles ont été tuées en pleine richesse et en pleine vitalité et les plaies béantes attestent la violence du meurtre.

Chose curieuse! c'est dans les campagnes désertes, c'est dans les campagnes dépouillées que naît la plus grande pitié pour les êtres vivants qu'a frappés l'invasion. Cette douleur des choses, ce deuil de la nature sont plus poignants que les douleurs humaines ou plutôt en sont les plus éloquentes interprètes. Dans ce vaste cadre les sentiments s'élargissent et s'élèvent; on fait abstraction des individus, de leurs particularités et de leurs faiblesses et on ne voit plus qu'une part de l'humanité aux prises avec une agression brutale, sauvagement asservie quand elle n'est pas jetée hors de ses foyers, errante et mutilée.

Lorsqu'on a pénétré par la sensibilité autant que par la raison au fond de ces infortunes, on comprend ce qu'il y a de relatif dans l'œuvre de réparation, et qu'il est des limites que nous ne pouvons franchir. Il est impossible d'effa-

cer la tâche de la guerre et, avouons-le, il est impossible aussi de guérir pleinement les maux qu'elle a causés, même dans le domaine purement matériel. Les sinistrés ne seront jamais indemnisés d'une façon complète. Une partie des pertes subies reste à leur charge et notre effort ne les dispense pas de l'effort très énergique qu'ils devront fournir eux-mêmes.

Il ne faut donc pas que la France éprouve un regret des sacrifices qu'elle s'impose, car la réparation demeurera inférieure au dommage. Il ne faut pas non plus que les sinistrés méconnaissent la valeur de l'œuvre entreprise, et nous ajouterons qu'ils doivent aider à sa réalisation par un esprit de modération et de sagesse. Cette œuvre est un acte de bonne foi et aussi de foi patriotique : nous la confions à l'esprit d'équité et de justice de la nation tout entière pour en tirer les meilleurs et les plus utiles effets.

La loi aura sans doute des imperfections ; si elles résident dans notre projet, nous serons les premiers à le reconnaître et à accepter les remaniements nécessaires. Il ne saurait y avoir en pareille matière ni amour-propre ni préférences personnelles. Notre seul vœu est qu'un texte, quels que soient ses auteurs, puisse rallier l'assentiment unanime des deux Assemblées, afin qu'il en sorte un grand témoignage de l'union de tous les Français dans la volonté de relever les ruines et de guérir les méfaits de l'invasion. Ce sont là des démonstrations salutaires, car il faut qu'au lendemain de la victoire nous sentions subsister en nous ce sentiment de solidarité nationale auquel nous rendons hommage aujourd'hui. Les leçons de la guerre seraient vaines si nous ne maintenions pour la pensée française quelques sommets où elle puisse se reposer des soucis et des luttes quotidiens et d'où elle contemple, par delà les horizons étroits, la grandeur de notre pays, son activité généreuse et ses communes aspirations vers l'avenir meilleur.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE 1^{er}

Dispositions générales.

Article 1^{er}

« La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre. »

Cette proclamation de l'égalité et de la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre n'est pas une simple déclaration inscrite au fronton extérieur de la loi. Elle en domine et en éclaire tous les articles et c'est en remontant à ces principes directeurs qu'on est assuré de trouver la solution exacte des difficultés nombreuses que soulève l'œuvre de réparation.

Article 2.

Les dommages causés en France aux biens, immobiliers ou mobiliers, par les faits de la guerre, ouvrent le droit à la réparation intégrale, sans préjudice du droit pour l'Etat français d'en réclamer le montant à l'ennemi, en vertu de la convention de la Haye du 18 octobre 1907, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs.

Sont considérés comme dommages résultant des faits de la guerre :

1^o Toutes les réquisitions opérées par les autorités ou troupes ennemies, y compris les prélèvements en nature, les impôts, contributions de guerre et amendes dont auraient été frappés les particuliers ou collectivités ;

2^o Les enlèvements de tous biens meubles et de tous objets, tels que : récoltes, bestiaux, arbres et bois, matières premières, marchandises, meubles meublants, titres et valeurs mobilières, les détériorations ou destructions partielles ou totales de récoltes, marchandises et de tous biens meubles quels que soient les auteurs de ces enlèvements, détériorations ou destructions ;

3^o La détérioration d'immeubles bâtis ou non bâtis, y compris les bois et forêts, les destructions partielles ou totales d'immeubles bâtis, les enlèvements, détériorations ou destructions partielles ou totales d'outillages d'accessoires et de bestiaux appartenant à une exploitation commerciale, industrielle ou agricole, qui seront considérés comme immeubles par destination, qu'ils appartiennent à l'exploitant ou

au propriétaire de l'immeuble sans qu'il y ait lieu de rechercher quels sont les auteurs des dommages visés au présent paragraphe ;

4^o Tous les dommages causés dans la zone de protection des forêts, camps retranchés et places fortes, le réclamant conservant toujours la faculté d'user du droit d'option visé au paragraphe précédent, les commissions d'évaluation ayant toutefois à tenir compte des dispositions des décrets des 10 août 1883 et 15 juillet 1901 qui demeurent toujours en vigueur ;

5^o Tous les dommages causés aux bateaux armés à la petite pêche. Un décret contresigné par les ministres de la marine et des finances déterminera la procédure à suivre pour la constatation et l'évaluation du dommage.

Sont compris dans les dommages visés aux paragraphes précédents ceux causés par les armées françaises ou alliées, soit en raison des mesures préparatoires de l'attaque, des mesures préventives de la défense, des nécessités de la lutte et de l'évacuation des points menacés, soit en raison des besoins de l'occupation dans les parties du territoire qui ont été comprises dans la zone des armées, en particulier de la réquisition, du logement et du cantonnement, le réclamant conservant la faculté d'user par préférence des dispositions des lois du 2 août 1877, du 23 novembre 1886 et du 21 décembre 1914.

Les dommages sont constatés et évalués et l'indemnité est fixée pour chaque sinistré par catégories, suivant la classification ci-dessus, conformément aux dispositions de la présente loi. Le sinistré a la faculté de produire en même temps ses réclamations pour les diverses catégories des dommages qu'il a subis.

L'article 2 a pour objet de déterminer la nature des dommages qui ouvrent le droit à la réparation. Ce sont tous les dommages causés tant aux biens mobiliers qu'aux biens immobiliers sous la triple condition de s'être produits en France, de provenir de la guerre et d'avoir le caractère de dommages certains, matériels et directs.

Ces derniers termes n'exigent pas une définition spéciale ; ils sont empruntés au droit commun et une jurisprudence déjà longue a précisé leur signification. Nous rappellerons seulement que le terme « dommages matériels » a reçu depuis quelques années une interprétation élargie, dont il a été souvent fait application en matière de travaux publics. La matérialité du dommage est reconnue, dès que ce dommage est appréciable en argent, sans qu'il soit besoin de relever aucune atteinte effective, aucune marque physique de détérioration ou de destruction. Ainsi il a été jugé qu'une plus grande difficulté d'accès résultant des travaux publics constitue un dommage matériel, bien que le sol de la propriété soit absolument indemne. De même on peut concevoir qu'une privation de clientèle soit considérée comme un dommage matériel. En somme le dommage matériel s'oppose au dommage moral.

D'ailleurs, sur tous ces points le Gouvernement a déclaré, lors de la discussion du projet devant la Chambre, qu'il serait fait application d'un large esprit d'équité.

Le texte affirme le droit des sinistrés à la réparation ; il ne s'agit donc pas de secours que l'Etat peut accorder ou refuser et dont le chiffre est laissé à sa discrétion. Il y a droit reconnu, et ce droit comporte pour l'Etat l'obligation corrélatrice d'assurer la réparation ; le texte ajoute que cette réparation doit être intégrale, c'est-à-dire qu'elle comprend tous les éléments d'une juste indemnité.

Il est utile de rappeler que l'œuvre de réparation entreprise ne saurait préjudicier au droit qu'a l'Etat français de réclamer à l'ennemi le montant des dommages causés par la guerre, en vertu de la convention de La Haye du 18 octobre 1907. Il ne faudrait pas laisser supposer qu'en procédant elle-même à cette réparation, la France renonce à l'exercice de ses légitimes revendications. Il ne faut pas non plus que l'ennemi songe un jour à se prévaloir des conditions particulières dans lesquelles l'œuvre de réparation se poursuit entre Français ; il importe, au contraire, que la France conserve, au su de tous, la pleine liberté d'affirmer et de faire prévaloir ses justes réclamations.

L'article 2 ne permet pas au sinistré de présenter une demande globale ; il faut qu'il se conforme au système des catégories établi par le texte. Les dommages sont répartis entre ces diverses catégories et à chaque catégorie doit correspondre une demande séparée et

distincte. C'est également par catégories que les constatations sont faites par les commissions chargées de ce soin et que les indemnités sont fixées. Depuis la présentation de la demande jusqu'au paiement de l'indemnité, la loi se meut dans le cadre des catégories.

Cette classification a pour base la nature différente des dommages et ne tient pas compte de la qualité de leurs auteurs. C'est logique puisque la loi repose sur une idée de solidarité et non sur une idée de responsabilité. Il eût été souvent impossible, du reste, notamment dans la zone de combat, de discerner d'où sont venus les coups et de faire la part de chacune des armées et de chacune des artilleries.

En s'attachant à la nature des dommages, la première division qui s'impose est celle des biens meubles et immeubles ; viennent ensuite dans chacune de ces grandes catégories les subdivisions sur lesquelles doivent se régler les demandes.

Pourtant en dehors de cette division générale, le texte fait une mention spéciale de certains dommages et les classe dans des catégories à part à raison de leurs caractères particuliers.

Ce sont d'abord les réquisitions et prélèvements opérés par les troupes ennemies ou les impôts, contributions de guerre ou amendes perçues par elles. Souvent quelques personnes notables ont fourni les fonds pour le compte de la collectivité, elles ont en mains des pièces justificatives. Il est certain que ces dommages doivent être remboursés dans le plus bref délai et méritent un traitement séparé.

Les dommages causés dans la zone de protection des forêts, camps retranchés et places fortes ne doivent pas davantage être confondus avec les autres. Les zoniers ont construit sur des terrains frappés de servitudes militaires et leurs droits sont précaires. Sur un amendement présenté par M. L. Val, la Chambre leur a pourtant reconnu des droits égaux à ceux des propriétaires libres de toute charge et les a purement et simplement déchargés des obligations que font peser sur eux les décrets des 10 août 1883 et 15 juillet 1901. Cette décision a vivement ému le conseil municipal de Paris qui a précédemment élaboré et fait agréer par le Gouvernement un projet de déclassement des fortifications et d'utilisation de la zone militaire. La transformation des zoniers en propriétaires complets eût éveillé en eux des exigences qui rendraient l'exécution du projet impossible et entraveraient ainsi la réalisation d'une œuvre d'hygiène et d'intérêt général.

En outre, le sacrifice imposé de ce fait à la nation ne serait plus l'exacte réparation d'un dommage, mais une véritable faveur consentie à des personnes certainement dignes d'intérêt, mais qui avaient construit sur des terrains acquis à bas prix et qui savaient pertinemment que leurs immeubles étaient exposés à disparaître en cas de guerre. Par conséquent l'assimilation qu'on tente de faire est contraire à un sentiment d'équité, si on compare entre elles les victimes de la guerre, et de justice générale, si on songe à la défense nécessaire des droits du Trésor.

Le Gouvernement a proposé alors spontanément une autre texte qui dénie tout droit aux zoniers et ne les admet qu'à l'éventualité d'un secours. La commission a estimé que cette forme négative est trop rigoureuse, parce que même dans la zone soumise aux servitudes militaires il y a des dommages pour lesquels le droit à la réclamation subsiste, par exemple le bouleversement du sol autour des forts de Verdun ou la destruction d'objets mobiliers. De plus, l'abandon au ministre de l'intérieur de la répartition des secours, sur les propositions des préfets, ne paraissait pas une solution heureuse et donnant toutes garanties aux intéressés.

La commission propose donc un texte nouveau qui lui paraît répondre à la situation exacte des zoniers. Leurs demandes d'indemnité sont recevables, mais les commissions d'évaluation auront à tenir compte des dispositions des décrets réglant les servitudes, auxquels il n'est pas dérogé. Il en résultera que, dans certains cas, leurs demandes seront tenues en échec ou sujettes à modération ; il en résultera notamment, et c'est un point important à dégager, que les frais supplémentaires qui impliquent la reconstruction ne pourront leur être alloués, car ce serait leur conférer le droit de reconstruire sur des terrains qui, justement, sont frappés à cet égard d'interdiction.

La dernière catégorie spécialement mentionnée est celle des dommages causés aux bateaux armés à la petite pêche. C'est par excep-

tion, et parce que cette catégorie de sinistrés a paru particulièrement intéressante qu'on leur a donné accès dans la loi, bien qu'elle soit limitée en principe à la réparation des dommages terrestres.

Certains dommages se rattachant aux mouvements des armées françaises et alliées et à leurs besoins échapperaient normalement au cadre de la loi, puisque leur réparation est prévue par d'autres textes. C'est ainsi que la réquisition, de même que le logement ou le cantonnement des troupes donnent lieu à des indemnités fixées par des lois spéciales dont l'application est indépendante de la guerre. Mais on a pu craindre que, au cours des hostilités, les formalités requises n'aient pas toujours été remplies et que les intéressés ne soient par suite entravés dans l'exercice de leurs droits. On leur a donc accordé une faculté d'option qui leur permet ou d'invoquer les textes antérieurs ou de se référer aux dispositions de la loi actuelle. Il est d'ailleurs entendu que lorsqu'ils ont fait leur choix, il est irrévocable, et qu'ils ne sauraient y revenir pour passer d'une législation à l'autre.

Article 3.

Sont admis à l'exercice du droit ci-dessus défini : les particuliers et leurs héritiers, les sociétés, associations, établissements publics ou d'utilité publique, communes, départements.

Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles les concessionnaires de voies de communication d'intérêt général y seront admis.

Le droit à la réparation appartiendra aux étrangers en France et aux naturalisés à qui la qualité de Français a été retirée, dans les conditions déterminées par les traités à conclure entre la France et la nation à laquelle ressortissent ou ont ressorti ces étrangers ou ces naturalisés.

L'article 3 définit les personnes ayant qualité pour invoquer les bénéfices de la loi. Ce sont toutes les personnes physiques et morales possédant la nationalité française. L'indemnité ou le droit de la réclamer n'appartient pas seulement aux particuliers lésés, mais à leurs héritiers et par là il faut entendre tous ceux que le code civil appelle éventuellement à la succession, jusques et y compris ceux du douzième degré.

Pour ce qui est des sociétés, il y aurait sans doute des précisions à apporter pour déterminer sous quelles conditions une société doit être considérée comme ayant la nationalité française. La question est importante, car ce serait un jeu de dupes de dédommiser des capitaux étrangers et peut-être ennemis. Nous savons combien la pénétration allemande a été profonde en France et habile, et la défiance est permise en pareille matière, surtout à l'égard des sociétés anonymes qui se présentent comme des groupements de capitaux sans que le nom des détenteurs d'actions apparaisse. Il y a là une difficulté qu'il faut s'efforcer de résoudre par l'institution de moyens de contrôle efficaces. Mais cette organisation dépasse les cadres de la loi actuelle et appelle une réglementation générale des sociétés étrangères en France. Nous ne pouvons donc que signaler la question et insister comme nous l'avons déjà fait auprès du Gouvernement pour qu'il prenne l'initiative de cette réglementation nécessaire.

La situation des concessionnaires des voies de communication d'intérêt général ne peut être assimilée à celle des sinistrés ordinaires. Le rôle des compagnies de chemins de fer dans la mobilisation et dans la défense nationale est intimement lié à celui des services de l'Etat; ces rapports complexes impliquent un règlement général dont les éléments ne peuvent être contenus dans la loi sur la réparation des dommages de guerre.

Le texte prévoit qu'il y aura d'autres catégories de sinistrés à indemniser pour les dommages produits sur le sol français. Il s'agit des étrangers en France et de ceux qui, la nationalité française leur ayant été retirée par les décrets intervenus depuis le début de la guerre, sont retombés au rang d'étrangers. Mais aucune solution ne peut intervenir avant que des accords internationaux n'aient fixé d'autre part les avantages concédés à nos nationaux par les puissances auxquelles ressortissent ces étrangers ou ces naturalisés. Il n'existe pas actuellement de conventions diplomatiques résolvant ces questions, et c'est pourquoi le texte parle, ici, de traités à conclure.

TITRE II

De l'indemnité.

Article 4.

L'indemnité, en matière immobilière, comprend le montant de la perte subie, évaluée à la veille de la mobilisation, et celui des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits.

L'octroi du montant des frais supplémentaires en ce qui concerne les immeubles bâtis et les immeubles par destination est subordonné à la condition de remploi et à la justification de l'affectation de la somme représentant la perte subie à la reconstitution des immeubles ou à la reprise de l'exploitation.

Article 5.

Le montant de la perte subie et celui des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution des immeubles, sont évalués séparément par les commissions instituées par les articles 18 et 2) de la présente loi.

Pour les immeubles bâtis et les immeubles par destination, le montant de la perte subie est évalué en prenant pour base le coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation, sous déduction de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté.

En cas de non remploi, si l'immeuble a été l'objet d'une translation de propriété remontant à moins de cinq années avant l'ouverture des hostilités et constatée par acte authentique ou ayant date certaine, il peut être tenu compte du prix porté dans l'acte pour l'évaluation de la perte subie.

Pour les immeubles visés aux deux paragraphes précédents, les frais supplémentaires sont égaux à la différence entre le coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation et celui de reconstitution d'immeubles identiques au jour de l'évaluation.

Sous condition de remploi, la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté fait l'objet, sur la demande de l'attributaire, d'avances remboursables par lui à l'Etat en vingt-cinq années à partir de celle qui suivra le dernier versement et productives d'un intérêt de 3 p. 100.

En cas de remploi, le montant de la dépréciation résultant de la vétusté ne peut être évalué à plus de 30 p. 100 du coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation.

Pour le remboursement de ces avances, l'Etat jouit d'un privilège qui est inscrit au premier rang des privilèges réglementés par l'article 2103 du code civil.

L'immeuble bâti doit être reconstruit conformément aux lois et règlements, notamment à ceux sur l'hygiène publique.

Le remploi a lieu en immeubles ayant la même destination que les immeubles détruits, ou une destination industrielle, commerciale ou agricole, dans la commune du dommage ou dans la même région économique, limitée au département où cette commune est comprise et aux départements limitrophes.

Le remploi est considéré comme effectué si l'attributaire a affecté à la reconstruction d'immeubles ou à la remise en marche d'une exploitation une somme égale au montant de l'indemnité à lui attribuée en toute propriété.

Pour les immeubles non bâtis, le montant de la perte subie est évalué en tenant compte de la détérioration du sol, de la détérioration ou de la destruction des clôtures, des arbres de toutes sortes, des vignes, des plants, du taillis et de la futaie. En cas de reprise d'exploitation, l'attributaire a droit, en outre, au montant des dépenses supplémentaires nécessitées par la remise de la terre dans son état de culture antérieur, par le rétablissement des clôtures, l'enlèvement des souches, les plantations nouvelles ou le repeuplement des bois et forêts.

Les attributaires ont la faculté de fusionner leurs droits à l'indemnité ou de les apporter en société en vue de la reconstruction d'immeubles ou de la reconstitution d'exploitations ou d'établissements plus importants dans les conditions et dans les limites prévues aux paragraphes précédents.

Pour les concessionnaires de services publics, les départements, les communes, les établissements publics ou d'utilité publique, l'indemnité ne peut dépasser le montant des frais de reconstruction de l'immeuble avec l'affectation antérieure.

Pour les concessionnaires de mines, l'octroi des indemnités prévues au présent article est subordonné à la condition de la reprise de l'exploitation, à moins que l'impossibilité de la reprendre ne soit dûment établie, auquel cas l'indemnité est seulement du montant de la perte subie.

Les articles 4 et 5 déterminent les éléments de l'indemnité immobilière, organisent le remploi et en réglementent les effets.

L'indemnité pour dommages causés aux immeubles se compose de deux éléments : en premier lieu, le montant de la perte subie à laquelle le sinistré a droit par sa seule qualité de sinistré et qui lui est donnée sans restriction ni réserve pour qu'il en dispose à son gré ; en second lieu, les frais supplémentaires qui ont un caractère tout différent. Ces frais ne sont pas remis en compensation du dommage éprouvé, mais en vue de la reconstitution des biens disparus. Aussi ne sont-ils alloués que sous la condition du remploi et après que la première partie de l'indemnité a été déjà affectée à la reconstitution des immeubles détériorés ou détruits.

Le remploi est libre. Le sinistré peut se contenter du montant de la perte subie ; il ne doit compte à personne de l'usage qu'il lui plaît d'en faire. Mais s'il emploie ces fonds à reconstruire, il peut, dès qu'ils sont épuisés, s'adresser à l'Etat et lui demander de parfaire la somme nécessaire à la construction en lui versant le montant des frais supplémentaires. Tel est le sens que notre texte donne au remploi.

L'évaluation de ces deux éléments de l'indemnité est confiée à des commissions dont la composition et le mode de fonctionnement sont indiqués au titre de la juridiction ; pour les guider la loi précise et fixe les bases de l'évaluation.

Il faut distinguer les immeubles bâtis des immeubles non bâtis. Pour les premiers le montant de la perte subie est calculé sur le coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation, déduction faite de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté. Les frais supplémentaires sont égaux à l'accroissement des dépenses provenant de l'élevation des prix et des salaires constatée au jour de l'évaluation.

Mais pour reconstruire au taux actuel un immeuble identique à celui qui a subi le dommage, il faut compléter encore l'indemnité, puisqu'elle a été réduite en proportion de la vétusté. L'Etat accorde donc au sinistré qui effectue le remploi la somme correspondant à cette dépréciation, si celui-ci lui en fait la demande ; mais cette somme n'est remise qu'à titre d'avances et le sinistré en doit le remboursement par annuités échelonnées sur vingt-cinq années et productives d'intérêt à 3 p. 100.

Notons que, au cas de remploi et pour en accentuer les avantages, le montant de la dépréciation résultant de la vétusté est limité pour que l'indemnité résultant de la perte subie ne soit pas réduite dans une trop forte proportion.

Le paragraphe 3 de l'article 5 semble opposer un autre mode de calcul à celui qui est indiqué au paragraphe précédent pour l'évaluation de la perte subie, et le rapprochement des deux textes peut créer une incertitude. Il est donc nécessaire de préciser. La règle est celle qui est inscrite au paragraphe 4 et c'est le coût de construction qui est la base de l'évaluation. Le texte qui suit vise un cas spécial et a pour but de prévenir un abus. Il existe dans les régions envahies certains châteaux qui comprennent des corps de bâtiments immenses, mais sans utilisation possible ; quelques-uns ont été acquis avant la guerre, en vue d'une démolition. Si l'indemnité était calculée sur le coût de construction, elle serait absolument disproportionnée avec les dommages et constituerait pour l'acheteur un enrichissement scandaleux.

Le paragraphe 5 a été rédigé pour permettre aux commissions d'évaluation de ne pas payer dans ce cas des indemnités ridiculement exagérées et de s'inspirer dans une juste mesure du prix réel d'acquisition. Au cas de remploi, la règle générale reprend son empire et, seul, le coût de construction doit être considéré.

Les lois et règlements de voirie et d'hygiène dont le respect est imposé pour la reconstruction des immeubles bâtis sont ceux qui seront en vigueur en France au jour de la reconstruction ; il ne saurait s'agir d'élaborer une réglementation spéciale qui pèserait sur les seules

régions envahies et les soumettrait à des obligations inconnues du reste de la France.

Les paragraphes 9 et 10 de l'article 5 fixent les conditions du remploi. Ces conditions sont moins étroites que celles fixées par la Chambre qui exigent que la reconstitution ait lieu en identique ou en similaire dans la commune du dommage ou les communes limitrophes, sauf dérogation autorisée par le tribunal des dommages de guerre.

La formule donnée ici est plus large et le sinistré jouit d'une plus grande latitude. Il peut ou bien reconstruire des immeubles ayant la même destination que les immeubles détruits ou leur donner une autre destination, pourvu qu'elle soit industrielle, commerciale ou agricole. Il ne saurait donc substituer une maison de plaisance à une propriété de rapport, mais il a le droit d'opter entre les diverses branches de l'activité économique qui intéressent la prospérité nationale.

De même il peut déplacer le centre de cette activité dans un rayon assez étendu et se transporter dans un département limitrophe sans sortir des conditions du remploi. L'intérêt de son industrie ou de son commerce peut l'exiger et il n'y a aucun motif sérieux pour s'y opposer. L'important est qu'il fasse œuvre utile, et il faut lui laisser le choix des moyens.

Enfin, il n'est pas indispensable que la reconstitution soit complète; lorsque le sinistré aura dépensé, à cet effet, le montant de la perte subie et celui des frais supplémentaires, le remploi sera tenu pour acquis et il ne sera pas nécessaire que l'effort soit poussé plus loin. Il y a de cela une double raison.

Les ressources nouvelles que pourrait se procurer le sinistré ne proviendraient que des avances consenties par l'Etat en compensation de la dépréciation résultant de la vétusté. Le sinistré peut avoir besoin d'y recourir, mais il faut lui permettre de s'en passer. En empruntant, même à un taux favorable, il aliène son crédit, diminue du privilège acquis à l'Etat, et il s'oblige à un remboursement qui peut constituer dans l'avenir une charge gênante.

En outre, rien ne dit que les sinistrés pourront, même s'ils le veulent, poursuivre la reconstitution jusqu'à complet achèvement. La difficulté de s'approvisionner de matériaux ou de recruter la main-d'œuvre imposera des atténuations au plan initial et il est sage de prévoir l'éventualité d'un remploi plus restreint.

Pour les immeubles non bâtis, il existe d'autres éléments de dommage. Dans le calcul de la perte subie, il doit être tenu compte des détériorations du sol, de la destruction des clôtures, arbres et plantations de tous genres. Si on passe aux frais supplémentaires, dus au cas de reprise d'exploitation, ils doivent comprendre les sommes nécessaires pour remettre le sol en état de culture et de production. C'est à quoi le texte a dû pourvoir en apportant les précisions nécessaires.

Le droit accordé aux attributaires de fusionner leurs droits à l'indemnité ou d'en faire apport à une société permettra des reconstructions plus amples et améliorera le sort des sinistrés qui auraient été parfois individuellement empêchés d'effectuer le remploi. Ce droit a d'ailleurs été consacré par la Chambre des députés, mais sous une forme peut-être un peu moins précise.

La restriction imposée aux concessionnaires de services publics, départements, communes et établissements publics se justifie. Souvent les services publics sont installés dans des immeubles créés pour une destination antérieure; on les utilise vaille que vaille, mais il reste des parties inutilisables ou superflues. La reconstruction doit se faire d'après les besoins réels et l'affectation actuelle de l'immeuble et non sur des dimensions exagérées.

En matière d'exploitation minière, l'absolue liberté du remploi n'est pas admissible; les mines sont un élément important de la richesse nationale et le concessionnaire est, de par sa concession, tenu d'exploiter. L'octroi de toute indemnité est donc logiquement subordonné à la reprise de l'exploitation, à moins qu'il n'y ait impossibilité constatée. C'est au service des mines qu'il appartient de décider sur ce point.

Article 6.

La reconstitution d'un immeuble bâti ou la reprise d'une exploitation peut être interdite pour cause d'utilité publique, dans la limite des lois existantes.

Dans le périmètre des travaux d'utilité pu-

blique à exécuter, toute reconstruction ou remise en état est interdite du jour où l'autorité expropriante a, par notifications individuelles, avisé les propriétaires intéressés.

L'attributaire a un délai de deux ans, à dater de la décision portant fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire à la condition de remploi ou de reprise d'exploitation.

Le projet voté par la Chambre confère au tribunal des dommages de guerre le pouvoir d'interdire tout remploi qui lui paraîtrait fâcheux. Notre texte, par respect des droits privés de propriété, limite l'interdiction de reconstruire ou d'exploiter aux causes d'utilité publique, dans la limite des lois existantes.

Mais quand des travaux d'utilité publique sont en préparation, l'interdiction peut être signifiée par une simple notification individuelle. C'est le principe de l'expropriation qui tient en échec la propriété privée; il importe d'arrêter, sans attendre l'accomplissement de toutes les formalités requises, des reconstructions inutiles qui n'auraient été édifiées avec les deniers de l'Etat que pour être renversées à nouveau. Il faut prévoir que dans les pays envahis l'extension des concessions ou des travaux d'utilité publique sera favorisée par l'état de dévastation des terrains avoisinants.

Le délai de deux ans imparti par la Chambre des députés, à dater de la décision fixant l'indemnité, a paru nécessaire pour que le sinistré ait le temps de réfléchir, d'apprécier sa situation et d'opter entre le remploi et le non remploi. Un plus long intervalle reporterait trop loin les effets de l'œuvre de réparation.

Article 7.

Si, parmi les copropriétaires d'un bien, ceux qui constituent la majorité en valeur et en nombre déclarent vouloir effectuer le remploi, celui-ci est de droit; l'indivision est alors prorogée pour une période maxima de cinq ans à dater de la reconstruction de la chose détruite, sur la demande des copropriétaires qui déclarent vouloir effectuer le remploi.

Le remploi est également de droit, s'il est voulu, soit par le nu propriétaire, soit par l'usufruitier ou l'emphytéote.

Pendant la durée de l'usufruit ou du bail emphytéotique, le remboursement des annuités qui peuvent être dues à l'Etat, dans les conditions qui peuvent être prévues au paragraphe 5 de l'article 5, est pour moitié à la charge du nu propriétaire et pour moitié à celle de l'usufruitier ou de l'emphytéote.

Le créancier privilégié, hypothécaire ou antichrésiste ne peut s'opposer au remploi, ni exiger le paiement de sa créance en argent qu'à l'échéance fixée par le contrat initial, prorogée sans frais d'une période correspondante à l'interruption de la jouissance.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, les usufruitiers, les emphytéotes, les titulaires d'un droit réel d'usage ou d'habitation ont leurs droits reportés sur la chose reconstituée, sous réserve du privilège consenti à l'Etat par le paragraphe 7 de l'article 5.

Au cas de non remploi, les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, ainsi que les créanciers chirographaires peuvent, avec l'autorisation du tribunal civil donnée en chambre du conseil après avis du ministère public, le débiteur entendu, et en souscrivant aux conditions du remploi au lieu et place du débiteur, être subrogés dans les droits attribués à ce dernier par la présente loi pour la reconstitution de leur gage. Le bénéfice de cette subrogation n'appartient aux étrangers en France que dans les conditions prévues au paragraphe 3 de l'article 3.

Les créanciers ne peuvent exercer l'action qui leur est réservée qu'après un délai de deux mois à compter de la mise en demeure faite par eux à leur débiteur. Au cas de demande introduite par l'ayant droit, l'intéressé en est avisé par les soins du greffier de la commission cantonale.

En cas de non remploi, l'indemnité est attribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, suivant leur rang, sans qu'il y ait besoin de délégation expresse et dans les conditions prévues à l'article 39.

Les oppositions au paiement doivent être formées dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'indemnité. Passé ce délai, les paiements effectués sont valables.

Dans le cas d'usufruit, il en est tenu compte dans l'immatriculation du titre de rente délivré à l'attributaire.

Si l'immeuble est grevé de droits d'usage ou d'habitation ou de servitudes foncières, l'in-

demnité est répartie entre le propriétaire et les bénéficiaires de ces droits, au prorata de leur valeur relative de leurs droits respectifs, dans les proportions et aux conditions établies par l'administration de l'enregistrement pour les droits dus en matière successorale.

L'article 7 contient un certain nombre de dérogations au droit commun, provenant de la nécessité d'accorder les règles de notre droit civil aux effets du remploi.

Au cas de dissentiment entre les copropriétaires de l'immeuble endommagé, le remploi eût été impossible. La décision est remise à la majorité qui doit se manifester en valeur aussi bien qu'en nombre; il ne faudrait pas que des copropriétaires, ne représentant qu'une part infime du droit total de propriété, pussent se prévaloir de leur supériorité numérique pour imposer leur volonté. Le maintien de l'indivision pendant une période de quelque durée est la conséquence normale de la reconstitution de l'immeuble indivis.

De même, en cas de conflit entre le nu propriétaire et l'usufruitier, la question aurait été insoluble; l'un et l'autre seraient maîtres de provoquer le remploi. Ce droit appartiendra également à l'emphytéote, titulaire d'un bail de longue durée assez rarement pratiqué aujourd'hui.

L'immeuble étant reconstitué, l'usufruit reprend son cours; le cas ne présente aucune difficulté; mais s'il a été fait appel aux avances consenties par l'Etat, à qui de l'usufruitier ou du nu propriétaire incombera le remboursement des annuités? En principe, ils ne peuvent s'imposer mutuellement aucune charge et pourtant la volonté de remoyer peut émaner de l'un aussi bien que de l'autre. L'équité conseille de les faire contribuer dans une égale mesure à chaque paiement annuel, tant que les deux éléments de la propriété demeurent séparés.

Les créanciers, visés au présent article, ne peuvent s'opposer au remploi ni entraver la réalisation par une demande de remboursement immédiat; à cet effet l'échéance du paiement qui leur est dû est reportée à une date ultérieure. Tous leurs droits, droits réels ou de simple gage, sont reportés sur la chose reconstituée; ils ont même la faculté de se faire substituer aux droits de leur débiteur, si celui-ci reste inactif, et d'effectuer le remploi à son lieu et place, après l'avoir toutefois mis préalablement en demeure.

Il ne faudrait pas en conclure que le créancier qui effectue le remploi acquiert sur la chose reconstituée des droits plus larges et plus étendus que ceux qu'il possédait antérieurement. Il ne reconstruit pas pour lui-même, mais pour le compte du débiteur qui reste propriétaire, il reconstitue simplement son gage dans son intérêt et dans celui des autres créanciers, sans que sa situation juridique en soit aucunement modifiée.

En cas de non-remploi on retombe sous l'application des principes généraux; l'usufruitier peut réclamer le montant de l'indemnité pour en jouir sa vie durant, sous la condition de fournir caution; mention spéciale en est faite dans l'immatriculation du titre de rente. Quant aux créanciers, si leur créance est assortie d'un privilège, d'une hypothèque ou d'un droit d'antichrèse, ils peuvent se faire attribuer directement le montant de l'indemnité au prorata et à concurrence de leurs droits. Sinon, ils formeront opposition au paiement pour empêcher que l'Etat ne se dessaisisse des fonds qui constituent leur gage. Ces oppositions doivent être formées dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'indemnité; elles ne sauraient se produire efficacement à une date plus tardive, car on ne peut suspendre trop longtemps le droit des sinistrés; d'autre part, faute d'une publicité organisée, les créanciers auront souvent quelque peine à connaître le point de départ exact du délai qui leur est imparti.

Il faut donc admettre que les oppositions pourront valablement être présentées à une époque antérieure et avant même que le chiffre de l'indemnité soit fixé. Le créancier n'est plus enserré dans un étroit délai et a tout loisir de prendre ses sûretés.

En quelles mains seront déposées ces oppositions? Entre les mains des receveurs des finances ou trésoriers généraux qui les recevront dans chacun des arrondissements où se sont produits les dommages, ils sont les représentants naturels du Trésor, détenteur des fonds et appelé à jouer par conséquent le rôle de débiteur saisi.

S'il existait sur l'immeuble détruit des droits d'usage ou d'habitation ou de servitudes foncières, ces démembrements de la propriété donnent lieu à une répartition proportionnelle de l'indemnité entre le propriétaire et les divers ayants droit.

Article 8.

Si le défaut de rempli constitue un empêchement à l'exécution des travaux d'utilité collective ou à la reconstruction d'un ensemble d'immeubles bâtis, les propriétaires intéressés peuvent, en vue de l'exécution de ces travaux ou de cette reconstruction, former des associations syndicales autorisées, dans les formes et conditions fixées par les lois des 21 juin 1865 et 22 décembre 1888. Dans le cas où la commune ne figure pas parmi les propriétaires présumés intéressés, le maire a néanmoins entrée à l'assemblée générale, mais avec voix consultative seulement.

La reconstitution des pays envahis fournira souvent occasion à des travaux d'utilité collective ou à des reconstructions concertées. Par exemple, dans une grande ville, les maisons qui subsistaient dans certains quartiers ne renatront pas sous leur forme ancienne et leur disparition permettra d'édifier des immeubles plus sains et mieux conçus; il ne faut pas que le mauvais vouloir ou l'entêtement de quelques propriétaires apportent à ces améliorations un obstacle infranchissable et il est conforme à l'intérêt général de seconder les initiatives qui s'affirmeront en vue d'un progrès à réaliser. L'extension des associations syndicales autorisées paraît être le moyen pratique de seconder leur effort et de vaincre les quelques résistances injustifiées qui pourraient se produire.

Article 9.

S'il s'agit de monuments civils ou culturels, l'indemnité consiste dans les sommes nécessaires à la reconstruction d'un édifice présentant le même caractère, ayant la même importance, la même destination et offrant les mêmes garanties de durée que l'immeuble détruit.

Cette importance et ces garanties sont déterminées sur la demande des intéressés ou d'office par la commission spéciale ci-après indiquée.

En cas de contestation, il est statué par le tribunal des dommages de guerre.

Le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts statue, après avis favorable de la même commission, sur la conservation et la consolidation des ruines et éventuellement sur la reconstruction, en leur état antérieur, des monuments présentant un intérêt national d'histoire ou d'art. Des subventions, à ce destinées, sont inscrites à un chapitre du budget du ministère de l'instruction publique et des beaux-arts.

Si la reconstruction n'est pas autorisée sur l'emplacement des ruines, l'indemnité comprend les sommes nécessaires à l'acquisition du nouveau terrain.

La commission prévue ci-dessus est composée de deux sénateurs, élus par le Sénat; de trois députés, élus par la Chambre; de deux membres de l'Académie française; de deux membres de l'Académie des inscriptions et belles-lettres; de deux membres de l'Académie des beaux-arts, désignés par leurs compagnies; d'un membre du conseil supérieur des beaux-arts; d'un membre du conseil général des bâtiments civils; de deux membres de la commission des monuments historiques, élus par leurs collègues; d'un délégué du ministère de l'instruction publique et des beaux-arts; d'un délégué du ministère des finances; d'un délégué du ministère de l'intérieur; d'un délégué du ministère du travail, désignés par leur ministre, d'un représentant de chaque culte intéressé à la réparation des édifices, désignés par le ministre de l'intérieur, et de six personnalités artistiques, désignées par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts.

Un règlement d'administration publique déterminera le fonctionnement et la procédure de cette commission, qui devra consulter les conseils municipaux et groupements intéressés.

Les monuments civils ou culturels peuvent être de deux natures et présenter un intérêt artistique ou une simple valeur d'utilisation. Dans ce dernier cas il suffit qu'ils aient la même importance, se prêtent à la même destination et offrent les mêmes garanties de durée. Le texte ajoute une autre condition en exigeant qu'ils présentent le même caractère. Cette précision a paru nécessaire, surtout en ce qui con-

cerne les monuments culturels; il serait fâcheux que l'on remplaçât une église par une grange, sous prétexte qu'elle serait de dimensions équivalentes. Une partie de la population en subirait un froissement qu'il faut autant que possible éviter.

D'autre part il existe des monuments dont la reconstitution importe à l'histoire et à l'art. C'est au ministre de l'instruction publique et des beaux-arts qu'il appartient de statuer sur leur restauration ou leur reconstruction, après avis favorable de la commission dont la composition est ici indiquée. Un chapitre de crédits sera ouvert à cet effet au budget du ministère de l'instruction publique.

Il est bon d'insister en passant sur la nécessité de conserver certaines ruines et de fixer certains aspects des régions dévastées par la guerre. Ne fût-ce qu'à titre de souvenir et de leçon pour nous-mêmes et pour les autres peuples, nous devons assurer par des marques tangibles la mémoire de cette période de douleur et de souffrance. Il est des exemples caractéristiques de destruction qui ne doivent pas être effacés et pour que nous ne puissions oublier, pour que nos enfants se souviennent et que les autres nations comprennent et jugent il convient que la France garde au visage la cicatrice de ses blessures.

Article 10.

Les dommages causés aux biens meubles ayant une destination industrielle, commerciale, agricole ou professionnelle sont réparés dans la mesure de la perte subie.

Cette perte est évaluée d'après le prix d'achat desdits biens rendus au siège de l'exploitation, pour les matières premières, approvisionnements et objets nécessaires à la marche de l'exploitation ou à l'exercice de la profession, et, s'il s'agit de produits, d'après le prix de vente au jour de la fabrication ou de la récolte, lorsque la preuve de ces prix peut être rapportée. A défaut de ladite preuve ou s'il est impossible de déterminer la date de l'achat ou de la production, la valeur des biens est déterminée, à l'époque de la maturité de la récolte pour les produits agricoles, et à la date du 30 juin 1914 pour tous autres biens meubles visés au présent paragraphe, à l'aide des mercuriales ou des cours commercialement constatés; à défaut de ces éléments, par tous autres moyens d'appréciation.

Toutefois, sous condition de la reprise de l'exploitation, les bestiaux ainsi que les engrais, récoltes et produits divers destinés à la remise en culture, à l'ensemencement des terres et à la nourriture des animaux d'une exploitation agricole jusqu'à la prochaine récolte, sont évalués d'après la valeur de remplacement au jour de l'évaluation. Sous la même condition, il en est de même des approvisionnements et matières premières indispensables à une exploitation industrielle, dans la mesure des quantités nécessaires à la remise en marche normale et à la fabrication pendant une période maxima de trois mois, ainsi que des produits en cours de fabrication et des objets servant à l'exercice d'une profession.

Rappelons que les outillages, accessoires et bestiaux appartenant à une exploitation industrielle, commerciale ou agricole sont rangés par la loi dans la catégorie des immeubles par destination et participent aux conditions du emploi, ainsi qu'il a été formellement indiqué à l'article 5.

Les meubles visés au premier paragraphe de l'article 10, pour lesquels il ne peut être question de la condition de emploi, ne sont remboursés que dans la mesure de la perte subie.

Cette mesure sera déterminée en principe par le prix d'achat ou par le prix de vente, suivant qu'il s'agit d'objets acquis pour les besoins de l'exploitation ou l'exercice de la profession ou de produits destinés à la vente. Toutes les fois que la justification de ces prix sera fournie il en sera fait application. A défaut le texte fixe une date à laquelle on devra se reporter pour établir les évaluations, et cette date est le 30 juin 1914. Pourquoi ce jour a-t-il été choisi plutôt qu'un autre? Parce que tout en appartenant à la période d'avant-guerre, il se rapproche autant que possible de l'ouverture des hostilités, sans pourtant refléter les perturbations du marché aux dernières journées qui ont précédé la mobilisation. Au 30 juin 1914 les prix étaient encore normaux. Plus tard les cours ont subi un fléchissement qui s'est prolongé pendant les premiers mois de la guerre pour se relever ensuite et atteindre des aug-

mentations de 200 et 300 p. 100. Il serait injuste de faire état de ces cours qui créeraient entre les attributaires des inégalités choquantes.

Pour les produits agricoles, on ne saurait adopter une date fixe; l'époque de la maturité détermine le cours normal pour chaque genre de produits; c'est la règle qui doit être suivie pour leur évaluation.

Toutefois, sous condition de la reprise de l'exploitation, les objets mobiliers indispensables à la reprise de cette exploitation sont évalués d'après la valeur de remplacement au jour de l'évaluation. Le dernier paragraphe de l'article 10 en donne l'énumération. Quand il parle des matières premières correspondant à la mise en marche et à trois mois de fonctionnement, il est bien entendu que c'est là un maximum et qu'il ne sera jamais remboursé que les quantités qui existaient réellement au moment où s'est produit le dommage.

Les produits en cours de fabrication bénéficient de cette faveur; tant que la fabrication n'en est pas terminée, ils constituent des éléments de l'activité de l'usine. Sans eux, certains ateliers chômeraient et ils en sont l'indispensable aliment. Il est donc logique de les traiter comme des matières premières, puisqu'ils en jouent le rôle. D'ailleurs, les mots matières premières n'ont pas un sens absolu et, dans la série des opérations industrielles, il arrive souvent qu'une industrie utilise comme matière première des produits précédemment ouverts par une autre industrie.

Article 11.

Les dommages causés aux biens meubles non visés à l'article précédent, ainsi qu'aux meubles meublants, literie, linge, effets personnels et tous autres objets mobiliers ayant ou non une utilité domestique, sont réparés dans la mesure de la perte subie, évaluée au 30 juin 1914.

Toutefois, jusqu'à concurrence d'une valeur de 10,000 fr., suivant évaluation à la même date, des dommages causés aux meubles meublants, literie, lingerie et effets personnels sont réparés dans les conditions permettant la remise en état de la chose endommagée ou le remplacement de la chose perdue ou détruite. Cette valeur est augmentée de 2,000 fr. par enfant et par personne non salariée vivant habituellement au foyer de l'attributaire avant la mobilisation, le surplus des dommages, s'il en est, étant réparé dans les conditions prévues au paragraphe précédent.

L'article 11 vise la généralité des meubles non mentionnés aux articles précédents et leur accorde, pour réparation des dommages, l'indemnité correspondant à la perte subie.

Une exception est faite en faveur des meubles meublants, literie, linge et effets personnels. Ceux-ci sont payés au taux de remplacement, mais jusqu'à concurrence d'un maximum fixe par la loi. Ce maximum est 10,000 fr. que le propriétaire soit un célibataire ou qu'il s'agisse d'un ménage; le chiffre est augmenté de 2,000 fr. par enfant ou toute autre personne vivant aux gages du sinistré sans toutefois faire partie de la domesticité ou du personnel salarié.

Pour déterminer ce chiffre de 10,000 fr. ou plus suivant le cas, il faut se reporter à la valeur des mobiliers avant la guerre. Le sinistré en présentera le relevé. Si la valeur totale n'atteint pas ou ne dépasse pas le maximum indiqué, l'ensemble du mobilier sera payé au taux de remboursement. Si le mobilier avait une consistance plus importante, le sinistré désignera jusqu'à concurrence de la somme permise les objets qu'il désire voir rembourser aux taux d'après guerre, étant entendu qu'il fera porter cette désignation sur les meubles ayant un caractère d'utilité pour la reconstitution du foyer.

Article 12.

Les dommages causés par les faits de la guerre aux offices ministériels et aux fonds de commerce dont la cession est constatée par un acte ayant acquis date certaine avant la guerre sont réparés dans la mesure de la perte subie. Celle-ci est égale à la différence entre la valeur de l'office ou du fonds de commerce au jour de la mobilisation et de la valeur au jour de l'évaluation.

L'Etat récupérera les sommes qu'il aura déboursées par le prélèvement de la moitié des plus-values constatées par les cessions postérieures au cours d'une période de vingt ans, ou, à défaut, par des évaluations directes faites

tous les cinq ans pendant ladite période. Les valeurs comparatives d'avant et d'après guerre seront déterminées souverainement par le tribunal des dommages de guerre, après avis de la chambre de discipline et du tribunal civil pour les charges et offices d'après avis de la chambre de commerce et du tribunal de commerce pour les fonds de commerce.

Les évaluations quinquennales, prévues au deuxième paragraphe du présent article, seront faites, les intéressés entendus, par des commissions cantonales constituées par arrêté préfectoral et composées chacune :

1° D'un juge au tribunal civil du ressort, président, désigné par le premier président de la cour d'appel;

2° D'un agent de l'administration des contributions directes et d'un agent de l'administration de l'enregistrement, désignés par le ministre des finances;

3° De deux membres de la chambre de discipline désignés par le tribunal civil pour les charges et offices, ou de deux commerçants désignés par le tribunal de commerce pour les fonds de commerce.

Un greffier sera désigné dans les conditions prévues au dernier paragraphe de l'article 19 de la présente loi.

Les décisions de la commission cantonale pourront faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative dans le délai d'un mois à dater de la signification faite à l'intéressé par le greffier de ladite commission.

En cas de cession, la fraction de la plus-value due à l'Etat en vertu du deuxième paragraphe du présent article sera immédiatement exigible. Si la plus-value ressort d'une évaluation quinquennale, la part revenant à l'Etat sera recouvrée par cinquième au cours de chacune des années à courir jusqu'à la prochaine évaluation.

Certaines personnes seront peut-être surprises de cette assimilation entre les offices ministériels et les fonds de commerce que tant de différences séparent. Mais au point de vue spécial de la réparation des dommages, leur situation est comparable et peut être traitée par un même texte.

Ce qui caractérise cette situation c'est la difficulté de reconnaître la nature permanente ou provisoire du dommage subi. De là une réserve naturelle en faveur de l'Etat, afin qu'il puisse recouvrer une partie de l'indemnité versée, si un retour de prospérité efface le préjudice ou l'amointrit.

Pour contrôler la marche des affaires ou le produit des offices et saisir le bénéfice auquel il a part, l'Etat disposera de deux moyens : surveiller les cessions ultérieures et procéder à des évaluations quinquennales. Ces deux moyens ne s'excluent pas ; tous les cinq ans l'évaluation devra avoir lieu dans les conditions fixées par le texte. Si une cession intervient, d'où résulte une plus-value plus considérable que celles qui ont apparu dans les évaluations périodiques, l'Etat aura droit à prélever la moitié de cet excédent ; en aucun cas le chiffre indiqué dans l'acte de cession ne pourrait obliger le Trésor à un remboursement.

Que faut-il entendre par plus-value ? La plus-value est le relèvement des valeurs qui se produit après la guerre et elle est établie par rapport à l'évaluation qui a suivi la constatation des dommages et servi de base au calcul de l'indemnité allouée.

Ces avantages sont réservés aux seuls fonds de commerce qui ont fait l'objet d'une cession prouvée par un titre ayant acquis date certaine avant la guerre. Les commerçants qui ont eux-mêmes ouvert un commerce à leurs risques et périls ne seraient pas fondés à réclamer une indemnité, puisque le fonds de commerce ne représente pas pour eux une valeur d'achat.

L'avis de la chambre de discipline et du tribunal civil pour les offices ministériels et de la chambre de commerce et du tribunal de commerce pour les fonds de commerce venant se joindre au pouvoir d'appréciation du tribunal des dommages de guerre constitue une utile garantie pour la sincérité des évaluations.

Article 13.

Sous condition de la reprise de l'exploitation, les produits et marchandises servant à une exploitation commerciale, sont évalués d'après la valeur de remplacement au jour de l'évaluation, dans la mesure des quantités nécessaires à la marche normale de cette exploitation pendant une période maxima de trois mois.

Cette disposition ne fait qu'étendre aux exploitations commerciales les avantages concédés aux exploitations industrielles et agricoles pour le remplacement des approvisionnements indispensables à la marche normale pendant une période maxima de trois mois.

Article 14.

Les dommages causés par la perte de titres ou de coupons de rente de l'Etat français sont réparés par l'attribution de titres ou coupons de même nature donnés en remplacement.

* S'il s'agit de titres ou coupons français autres que ceux émis par l'Etat ou de titres ou coupons étrangers, dont la restitution n'a pu être obtenue en France, par les moyens légaux, les dommages sont réparés dans la mesure de la perte subie, évaluée d'après le dernier cours coté avant le 30 juin 1911, ou, à défaut de cotation, par une estimation directe, l'Etat français étant subrogé dans les droits des attributaires pour poursuivre la restitution de leurs titres ou coupons et conservant, dans tous les cas, la faculté de se libérer par la remise de titres ou coupons de même nature.

La loi du 15 juin 1872, modifiée par celle du 8 février 1902, complétée elle-même par le décret du 8 mai 1912 et la loi du 4 avril 1915, ont taché de pourvoir aux conséquences du vol, de la perte ou de la destruction des titres de bourse. Mais leurs dispositions sont insuffisantes à assurer aux sinistrés de la guerre la rentrée en possession rapide des valeurs dont ils sont privés. L'Etat suppléera donc à cette insuffisance toutes les fois qu'il sera prouvé que des efforts sérieux ont été faits par l'intéressé pour recouvrer les titres enlevés et qu'il a usé des moyens légaux mis à sa portée. Quand ces moyens n'auront pas abouti ou s'il s'agit de titres émis à l'étranger par des établissements qui n'ont pas de représentants en France, l'Etat sera subrogé aux droits des attributaires pour poursuivre la restitution en leur nom. C'est une procédure nécessaire qui dégage les sinistrés d'une situation difficile et donnera une plus grande efficacité aux démarches qui seront tentées.

Article 15.

Les prescriptions de l'article 7, concernant la conservation des droits réels, s'appliquent, en matière mobilière, soit aux objets de remplacement, soit à l'indemnité en tenant lieu.

C'est l'application en matière mobilière des règles indiquées au sujet des immeubles. Il y a des droits réels mobiliers tels que le gage et le nantissement ; il est juste qu'ils soient reportés sur les objets de remplacement ou à défaut sur l'indemnité qui prend dans le patrimoine de leur débiteur la place des objets disparus.

Article 16.

Lorsqu'il est établi que des mesures ont été prises avant ou pour objet d'empêcher l'extension ou l'aggravation des dommages, tant immobiliers que mobiliers, une indemnité peut être accordée par le tribunal des dommages de guerre en remboursement intégral ou partiel des dépenses dûment justifiées qui ont été effectuées à titre conservatoire.

Cette disposition a pour objet de couvrir les sinistrés des dépenses faites en vue d'empêcher l'extension du dommage. Ils en seraient peut-être détournés s'ils craignaient que les dépenses entraînées par ces mesures ne leur fussent pas remboursées ; la certitude de rentrer dans leurs débours sera pour eux dans l'avenir un stimulant à l'action.

Article 17.

Les indemnités attribuées conformément aux dispositions du présent titre ne peuvent se cumuler avec aucune autre indemnité reçue à l'occasion des mêmes faits, sinon avec les sommes que l'Etat français aura recouvrées sur l'ennemi en vertu des conventions et des traités, pour les dommages de toute nature qui n'auront pas été réparés ou qui ne l'auront été que partiellement par la présente loi.

Les sommes attribuées pour la construction d'abris provisoires ne sont pas déduites du montant de l'indemnité.

Dans le cas où l'attributaire a contracté une assurance le garantissant contre les risques de guerre, il peut user de la faculté, soit de subroger l'Etat à ses droits, soit de renoncer au bénéfice de la présente loi.

L'article 17 interdit avec raison le cumul des indemnités pour le même dommage. Il prévoit,

en même temps la possibilité pour l'Etat français d'obtenir de l'ennemi une réparation des dommages plus larges que celle qu'il réalise par ses propres ressources et réserve aux sinistrés le droit de réclamer dans ce cas le complément d'indemnité qui pourrait leur revenir. Le dit article est la reproduction fidèle de la disposition si judicieuse introduite dans le projet par la Chambre des députés, sur l'initiative de l'honorable M. Grousseau.

TITRE III

De la juridiction.

Article 18.

Les dommages visés par la présente loi sont constatés et évalués par des commissions cantonales, créées à cet effet, conformément aux dispositions ci-après :

Dans chaque département intéressé, des arrêtés préfectoraux fixent : le délai dans lequel il sera procédé à la constitution des commissions cantonales, le nombre de ces commissions pour chaque canton, le siège et le ressort de chacune d'elles et la date à laquelle devront commencer les opérations.

Si la situation ou l'état de certaines communes l'exige, le siège d'une commission pourra être fixé dans une commune d'un département voisin par un arrêté du ministre de l'intérieur.

Article 19.

Les commissions cantonales sont composées de cinq membres.

1° Un président, choisi dans le ressort de la cour d'appel par le premier président et, à défaut, en dehors du ressort par le ministre de la justice parmi les juges des tribunaux civils, les anciens magistrats, les avocats régulièrement inscrits depuis dix ans au moins, les anciens avoués ou notaires ayant exercé pendant le même temps ;

2° Un délégué du ministre des finances ;

3° Un architecte, entrepreneur ou ingénieur ;

4° Un commissaire priseur, greffier ou ancien greffier, négociant en meubles, ou toute personne possédant une compétence spéciale pour l'évaluation des meubles meublants et effets mobiliers ;

5° Un agriculteur, ou un industriel, ou un commerçant appelés à siéger à tour de rôle, suivant les cas et la nature des dommages à évaluer.

Les membres de la commission, autre que le président et le délégué du ministre des finances, sont désignés par le tribunal civil siégeant en chambre du conseil.

Le tribunal nomme, pour remplir le rôle de greffier auprès de chaque commission, un secrétaire choisi parmi les greffiers ou anciens greffiers, commis ou anciens commis-greffiers et secrétaires ou anciens secrétaires de mairie.

Le nombre des commissions cantonales qui peut être élevé, à raison de la multiplicité des dommages, créera peut-être quelque difficulté pour le recrutement de leurs membres. C'est pourquoi il faut prévoir que dans le ressort de chaque cour d'appel, les magistrats ou anciens magistrats, même en y adjoignant les avocats et les avoués, ne pourront suffire à assurer la présidence ; dans ce cas la désignation sera faite en dehors du ressort par le ministre de la justice.

De même les membres choisis pour leur compétence feront quelquefois défaut. Le tribunal civil s'inspirera pour les choisir des desiderata exprimés par le texte, mais devra suppléer aux compétences absentes par un choix plus large, tout en se montrant rigoureux sur la moralité des personnes désignées. Ce sont des difficultés pratiques qu'il faudra tâcher de résoudre pour le mieux, mais pour lesquelles il faut laisser une certaine latitude aux magistrats chargés de ces désignations.

Article 20.

Lorsqu'il s'agit de dommages causés aux exploitations de mines, minières ou carrières, aux bois et forêts ou aux étangs, la commission est ainsi composée : un président désigné comme il est dit à l'article précédent, un délégué du ministre des finances, deux membres choisis par voie de tirage au sort parmi les exploitants de mines, de bois ou d'étangs et un agent des travaux publics ou des eaux et

forêts, désignés par l'Etat, suivant la nature des dommages à évaluer.

A des dommages spéciaux correspondent des compétences spéciales : il est logique pour ces cas particuliers de modifier la composition de la commission.

Une question peut se poser à propos des mines, minières ou carrières. Comment en seront évalués les produits ? Pour ceux qui étaient extraits, l'évaluation est facile, elle est déterminée par le prix de vente. Mais quelle valeur attribuera-t-on aux produits non extraits, encore renfermés dans le sol ? Prenons par exemple un gisement de phosphates. Les Allemands se sont livrés pendant l'occupation à une exploitation intensive ; le gisement est épuisé, ou ne présente plus que quelques points inexploitable. Quelle méthode faut-il appliquer pour calculer le dommage ? La réponse est donnée par une distinction. Si on est en présence de mines ou de gisements dont l'exploitation n'a pas commencé, le produit est incorporé au sol dont il augmente la valeur, mais il n'y a pas lieu à une évaluation distincte. Si, au contraire, la mine est en exploitation, les quantités de minerai enlevées par les Allemands doivent être payées au taux du minerai extrait, déduction faite des frais d'extraction qu'il n'est pas besoin de rémunérer, puisque le sinistré ne les a pas supportés.

Article 21.

Dans chaque département, un comité technique est institué pour établir ou faire établir par des personnes ou des associations compétentes des séries de prix destinées à faciliter, en matière d'immeubles, d'une part, le calcul de la perte subie et, d'autre part, la détermination des frais supplémentaires de reconstitution.

Ce comité est réuni par les soins du préfet dans le mois qui précède la réunion de la commission cantonale. Il comprend, outre le préfet ou son représentant, un délégué du ministre des travaux publics, les présidents et vice-présidents des tribunaux et chambres de commerce, des associations et comités agricoles, des conseils de prud'hommes du département.

Les séries de prix sont mises à la disposition des commissions d'évaluation et des tribunaux compétents, qui peuvent en user pour l'évaluation des dommages et la fixation des indemnités.

Les séries de prix sont en usage dans toute l'étendue des pays envahis. Il faut mettre cet usage à profit pour tâcher de faciliter et de régulariser le travail d'évaluation des commissions. En face des séries de prix d'avant-guerre seront placées celles d'après-guerre et cette documentation permettra le calcul rapide du montant de la perte subie d'une part et des frais supplémentaires d'autre part.

Article 22.

Les intéressés sont admis, dès la publication de l'arrêté préfectoral prononçant l'ouverture des opérations des commissions, à déposer leurs demandes avec pièces à l'appui entre les mains du greffier de la commission cantonale compétente qui délivrera au tout un récépissé.

S'il s'agit de biens appartenant aux communes et si le maire n'agit pas dans le délai de six mois, tout contribuable, inscrit au rôle de la commune, a le droit de déposer une demande tendant à la réparation des dommages causés aux biens de la commune.

L'abstention des maires est une éventualité possible, car il y a des communes complètement désorganisées et dépeuplées de tous habitants. Comment se reconstituera la municipalité, on l'ignore. Il faut donc permettre à n'importe quel contribuable de prendre en mains les intérêts de la commune et d'agir pour elle. Ce n'est d'ailleurs que l'application du principe général inscrit dans l'article 123 de la loi municipale du 5 avril 1884. Mais ici l'hypothèse diffère. La loi de 1884 prévoit une mise en demeure de la commune et le contribuable ne peut exercer son action que sur le refus de la municipalité d'agir et à ses risques personnels. Il n'est pas besoin dans notre cas d'autant de précautions, puisqu'il n'est question, pour la commune, que d'une indemnité à obtenir. Cela n'exige pas de grandes formalités, et l'abstention des représentants légaux de la commune, pendant le délai de six mois, ouvre à tout contribuable inscrit au rôle de cette commune le droit d'introduire la demande au nom de celle-ci et de poursuivre pour elle la réparation des dommages qu'elle a subis.

Article 23.

Dans les causes qui intéressent les femmes mariées, les incapables, les absents, et généralement dans tous les cas où il est pourvu à l'administration du patrimoine par un curateur ou administrateur légal ou judiciaire, ainsi que dans les successions bénéficiaires, l'exercice des droits et actions résultant de la présente loi s'effectuera suivant les règles du droit commun, sous les réserves ci-après :

1° Les tuteurs des mineurs et des interdits, et les curateurs des mineurs émancipés, n'auront devant les juridictions compétentes qu'à justifier d'une délibération motivée du conseil de famille de l'incapable ;

2° La constatation, par la juridiction saisie, de l'impossibilité ou du refus du mari d'assister sa femme, même dotale ou commune en biens, suffira à habiliter celle-ci pour tous les actes de la procédure, ainsi que pour l'exécution des décisions rendues.

Toutefois, les modalités du emploi devront respecter les droits de jouissance du mari tels qu'ils résultent du régime matrimonial ;

3° Les administrateurs légaux ou judiciaires, tels que le père, administrateur légal, ou le curateur aux biens de l'absent, ainsi que l'héritier bénéficiaire, sont dispensés de toute autorisation préalable en justice.

Dans les cas visés aux trois alinéas précédents du présent article, comme aussi au cas de réparation d'un dommage causé à un bien dotal inaliénable, même si la femme est autorisée de son mari, la décision des commissions compétentes devra toujours être soumise au tribunal des dommages de guerre qui statuera.

Le Code civil a organisé en faveur des mineurs et des incapables un système de garanties pour éviter qu'ils soient lésés dans la défense de leurs intérêts. Cette protection doit continuer à leur être assurée dans les procédures qu'entraîne l'œuvre de réparation, mais les formes peuvent en être simplifiées. Il n'y a pas d'aventure à courir exigeant une prudence particulière et devant être subordonnée à une autorisation de justice. Il s'agit seulement de réclamer pour le mineur ou l'incapable le bénéfice d'une loi favorable. Les formalités peuvent donc être réduites sans inconvénient.

Ce n'est pas le fait de formuler la demande qui appelle un contrôle en faveur des intéressés ; c'est plutôt la façon de présenter et de soutenir cette demande qui mérite d'être surveillée. C'est pourquoi la loi ne s'en remet pas aux seules appréciations des commissions cantonales et veut que dans tous les cas le tribunal des dommages de guerre soit saisi, de façon à ce que les intérêts en cause soient pleinement sauvegardés.

Article 24.

Le président peut faire compléter les dossiers.

La commission entend les parties convoquées par le greffier par pli recommandé avec avis de réception, l'Etat étant appelé en la personne du préfet ou de son délégué.

Elle peut entendre également toutes personnes ayant une compétence spéciale pour l'évaluation de certains dommages et ordonner toutes expertises et mesures d'instructions qui lui paraîtraient utiles. Elle peut se transporter sur les lieux ou déléguer à cet effet deux ou plusieurs de ses membres.

Article 25.

La commission s'efforce de concilier les parties, constate s'il y a lieu leurs accords et décide s'ils doivent être homologués. Dans ce cas la conciliation est acquise, il en est établi un procès-verbal motivé et l'évaluation est définitive.

Dans le cas de non-conciliation, la commission dresse procès-verbal des demandes et dires des parties et de leur désaccord. Elle constate la réalité et l'importance des dommages par catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Si l'intéressé n'a pas usé de la faculté qui lui est réservée par la loi du 5 juillet 1917, la commission peut, après avoir constaté l'état des biens, l'autoriser à procéder, sans attendre la décision définitive, à la reconstruction de ses biens, indépendamment des mesures de conservation visées à l'article 16.

Le greffier adresse aux parties, par pli recommandé avec accusé de réception, un avis

sommaire des décisions de la commission et les prévient en même temps qu'elles ont un délai d'un mois à dater du jour de réception de cet avis pour prendre connaissance au greffe de leur dossier et pour porter, s'il y a lieu, leurs contestations devant le tribunal des dommages de guerre.

Ce tribunal est saisi par une déclaration inscrite par les parties ou leur mandataire muni d'un pouvoir spécial, sur un registre tenu par le greffier dudit tribunal, qui délivrera récépissé de la déclaration.

Le procès-verbal de la commission cantonale, l'état des lieux et toutes les pièces du dossier sont alors transmis par le greffier de cette commission au greffe du tribunal des dommages de guerre.

La procédure devant les commissions cantonales est aussi simple que possible. La commission recourt elle-même directement à toutes les mesures d'instruction qu'elle juge utile, et recueille tous les renseignements. Il n'y a pas devant elle de débat contradictoire, elle n'est liée par aucun délai imposé par la loi, et peut marcher d'un pas aussi rapide que lui permettent les circonstances et le caractère de ses opérations. Elle doit rechercher la conciliation toutes les fois qu'elle peut être obtenue sans que l'équité en souffre ; elle a qualité pour recevoir les accords qui se produiraient même en dehors d'elle ; mais, dans ce cas, elle doit les contrôler et ces accords ne sont valables qu'après avoir été homologués par elle. Il y a là une précaution utile contre des défaillances ou des erreurs qui lésaient les intérêts des parties.

La tentative de conciliation exige la présence d'un représentant de l'Etat placé en face du sinistré. L'Etat utilisera pour cela les services, soit d'un agent administratif, soit d'un homme d'affaires, avocat ou avoué. Il ne faut pas que le sinistré risque de se trouver en état d'infériorité s'il n'est pas à même de s'expliquer avec précision et netteté et de faire valoir ses raisons. Il est juste qu'à ce moment-là il puisse se faire assister ou se faire représenter. Il est dans l'impossibilité de se présenter lui-même, par une des personnes dont l'assistance est admise devant le tribunal des dommages de guerre, aux termes de l'article 27.

La commission peut, après avoir constaté l'état des biens, autoriser l'intéressé à procéder immédiatement à la reconstruction. La loi du 5 juillet 1917 a créé en faveur des sinistrés une procédure rapide de constat pour leur permettre de se mettre aussitôt à l'œuvre, tout en gardant intacts leurs droits à la réparation. S'ils n'ont pas usé de cette faculté, ils peuvent, dès que la commission a fixé la physionomie des dommages, entreprendre la reconstitution. Plus on attendra, plus la besogne sera lourde et, en tout cas, un temps précieux aura été perdu. C'est cette considération qui a inspiré le troisième paragraphe de l'article 25.

La commission est saisie par des demandes séparées, formées sur la division par catégories prescrite à l'article 2. Elle doit veiller à ce que cette prescription soit rigoureusement observée et faire rectifier par leurs auteurs toutes celles qui ne seraient pas conformes à la volonté exprimée par la loi. Elle doit d'ailleurs elle-même apprécier et évaluer les dommages par catégories. C'est un point essentiel de la loi auquel il ne doit pas être dérogé.

Article 26.

Il est créé, à titre temporaire, au chef-lieu de chacun des départements dans lesquels ont été constituées des commissions cantonales, un tribunal des dommages de guerre.

Le tribunal peut être divisé en autant de chambres que les besoins le compètent ; les affaires concernant le même canton sont, autant que possible, distribuées à la même chambre.

Chaque chambre de ce tribunal est composée :

1° D'un président, désigné par décret, sur la proposition du ministre de la justice, parmi les magistrats honoraires ou en activité des cours d'appel et des tribunaux de première instance ;

2° De deux membres et de deux suppléants désignés dans les mêmes conditions que le président et choisis parmi les magistrats en activité ou honoraires des cours d'appel et des tribunaux de première instance et des conseils de préfecture, les anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, les professeurs des facultés de droit, les anciens présidents de l'ordre des

avocats au conseil d'Etat et à la cour de cassation, des chambres d'avoués et de notaires;

3° De deux membres et deux suppléants pris par voie de tirage au sort sur la liste du jury d'expropriation par la cour d'appel siégeant en chambre du conseil.

Le tribunal est assisté d'un greffier, nommé par arrêté du ministre de la justice.

Article 27.

Le tribunal prononce sur la réalité et l'importance des dommages, par catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Il statue sur toutes les questions s'y rattachant et fixe définitivement le montant des indemnités.

Si les règles instituées par la présente loi et par les décrets et arrêtés rendus pour son exécution n'ont pas été observées, il annule les opérations irrégulières, soit d'office, soit sur la demande des intéressés. Lorsque l'annulation est prononcée, le tribunal peut, suivant les circonstances et l'état du dossier, renvoyer l'affaire devant la commission cantonale ou procéder lui-même à l'évaluation des dommages et à la fixation de l'indemnité.

Le tribunal statue sur mémoires en dernier ressort après rapport par l'un des juges. Les parties peuvent, sur leur demande présenter elles-mêmes de brèves observations orales ou les faire présenter par un membre de leur famille, parent ou allié, par un avocat régulièrement inscrit, par un officier ministériel dans sa circonscription.

Le rapport sera lu et le jugement prononcé en audience publique.

Le tribunal des dommages de guerre examine et statue en observant toujours la division par catégories. Il ne constitue pas un tribunal d'appel, puisque les commissions d'évaluation n'ont pas le caractère d'une juridiction; mais il a néanmoins le pouvoir d'annuler les opérations irrégulières, sauf à renvoyer l'affaire devant la commission cantonale ou à la retenir s'il le croit meilleur.

En cas de renvoi on pouvait se demander s'il n'eût pas été préférable que l'affaire revint devant une commission autre que celle qui a fonctionné irrégulièrement. C'est une précaution que prend la loi dans certains cas et pour certaines juridictions. Mais ici, il s'agit avant tout de renseignements à recueillir sur place et d'évaluations qui ne peuvent être faites de loin. Il est plus opportun de renvoyer devant la commission primitive.

Le tribunal statue sur mémoires et chaque affaire donne lieu à un rapport présenté par un des juges. La nature des affaires qui comportent des constatations précises, des calculs et des chiffres réclame une documentation écrite et ne se contenterait pas de développements oraux. Le rapport du juge chargé spécialement de l'examen du dossier éclairera plus complètement l'opinion des juges, et permettra d'écarter les observations verbales que les parties peuvent avoir à présenter, sous une forme brève, puisqu'elles auront exposé leurs prétentions par écrit.

Dans la désignation des personnes dont le sinistré peut utiliser l'assistance, le texte place à côté des avocats les officiers ministériels; les mots officiers publics qui avaient été d'abord inscrits ont été rayés; cette suppression n'a pas été faite dans un esprit de restriction, mais parce que l'expression officiers publics n'a pas un sens juridique précis. Sous le terme officiers ministériels rentrent, avec les avoués, les notaires et également les huissiers.

Article 28.

Il est alloué aux membres des commissions cantonales et du tribunal des dommages de guerre, ainsi qu'à leurs greffiers, des indemnités qui seront fixées par arrêté pris d'accord entre le ministre de la justice et le ministre des finances.

Le tribunal a compétence pour réduire souverainement et en dernier ressort, même d'office, les sommes réclamées à l'attributaire par les mandataires et hommes de l'art auxquels il aurait eu recours pour la défense de ses intérêts ainsi que par les experts. Les sommes payées sont sujettes à répétition.

Il est indispensable de prévoir pour les membres des commissions et des tribunaux des dommages de guerre une rétribution, puisqu'on leur impose une tâche qui est compliquée et

délicate et qui peut être longue. Il n'appartient pas à la loi actuelle d'en fixer le chiffre, elle ne peut que poser le principe.

Etant donné les garanties apportées dans le choix des personnes appelées à accorder aux sinistrés leur assistance, on trouvera peut-être rigoureuse la disposition qui permet au tribunal de réduire les honoraires réclamés. Mais il s'agit ici d'une loi faite en faveur des sinistrés; il faut éviter que l'indemnité qui leur est allouée soit détournée de son but ou diminuée par des prélèvements exagérés. Aussi leur donne-t-on le droit de recourir à l'appréciation du tribunal. Celle-ci du reste ne pourra être qu'équitable et quelquefois le tribunal estimera plus justement la valeur du travail fourni que le sinistré ne saurait le faire lui-même. En tout cas, son intervention possible écartera tout abus.

Article 29.

Tout moyen de preuve, même par simples présomptions, est admis pour établir la réalité et l'importance des dommages, quels qu'ils soient, visés par la présente loi.

Les parents et les domestiques peuvent être entendus comme témoins.

La commission cantonale et le tribunal des dommages de guerre peuvent ordonner la délivrance des extraits, expéditions, copies d'actes publics ou privés, de registres ou de livres de commerce et, en général, de toutes pièces propres à établir la réalité et à permettre l'évaluation du dommage.

Ils fixent les délais dans lesquels les enquêtes, expertises et autres mesures d'instruction doivent être terminées. Les experts qui ne se conformeront pas au délai qui leur est imparti peuvent être révoqués.

L'admission de tous les moyens de preuve est ici une nécessité de même que la recevabilité de tous les témoins. La loi civile est plus rigoureuse et, surtout quand les intérêts en jeu sont considérables, elle est plus exigeante sur la qualité de la preuve. Mais il n'y aurait pas eu de réparation possible si on avait maintenu une telle sévérité. Les habitants des pays envahis seront le plus souvent dépourvus de titres pour étayer leurs réclamations. Dans cette difficulté de preuve, il faut tenir compte des circonstances particulières créées par la guerre et l'invasion. Tous les moyens de prouver sont donc admis: il appartiendra aux juges de les peser et de les apprécier à leur réelle valeur.

La menace de révocation adressée aux experts au cas de retard injustifié dans l'accomplissement de leur mandat est le signe de la volonté impérative de la loi pour ce qui est de la marche rapide des opérations. Trop souvent les experts n'attachent qu'une médiocre attention au délai qui leur est indiqué et leurs rapports sont remis à une date de beaucoup postérieure. C'est une cause de retard qui, pour l'œuvre de réparation ne doit pas être tolérée.

Article 30.

S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité de l'attributaire et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, l'indemnité est réglée indépendamment des litiges et difficultés sur lesquels les parties seront renvoyées à se pourvoir devant qui de droit.

C'est l'application de la règle générale qui enjoint à toutes les juridictions spéciales de se dessaisir des questions qui excèdent leur compétence et de renvoyer les parties à se pourvoir devant qui de droit.

Article 31.

Les délais sont comptés et augmentés conformément aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile.

On a critiqué le renvoi aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile, en faisant remarquer que c'est un texte suranné dans lequel les délais sont calculés comme au temps où l'on voyageait en diligence. Il aurait été préférable, a-t-on dit, de s'inspirer de divers projets de réforme du code de procédure dont les conceptions sont plus modernes.

Il paraît pourtant d'une meilleure méthode de ne pas innover dans une loi spéciale et de s'en tenir au texte actuellement en vigueur. Du reste il n'y a pas ici d'abus à redouter. La seule partie qui aura à se prévaloir d'une augmentation dans les délais à raison de la distance est évidemment le sinistré, puisque

l'Etat sera toujours présent dans la personne de son représentant. Or, le sinistré n'a aucun intérêt à ralentir la marche des opérations et à rendre plus tardive l'heure de la solution attendue. Il n'usera donc que dans une mesure exacte des délais supplémentaires que lui accorde le texte visé.

Article 32.

Les décisions, ainsi que les extraits et copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, et spécialement tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application de la présente loi devant les commissions cantonales et devant le tribunal des dommages de guerre, sont visés pour timbre et enregistrés gratis. Ils porteront la mention expresse qu'ils sont faits en exécution de la présente loi.

Article 33.

Les décisions du tribunal des dommages de guerre peuvent être l'objet d'un recours devant le conseil d'Etat, pour incompetence, excès de pouvoir ou violation de la loi.

Le délai est d'un mois à dater de la signification par huissier de la décision, à la requête de la partie la plus diligente. Le recours est déposé au greffe du tribunal des dommages de guerre.

Malgré le désir de simplification qui inspire le texte du projet, la signification par huissier paraît indispensable. Il s'agit de faire courir un délai dont l'échéance rend la décision du tribunal des dommages définitive et exclut toute possibilité de recours; il faut être assuré que les parties ont été touchées par la signification et l'envoi d'une lettre recommandée ne donnerait pas une complète certitude.

Article 34.

L'action en réparation des dommages visés à l'article 2 est prescrite deux ans après la signature de la paix, sauf le cas de force majeure.

Si les commissions et le tribunal institués par la présente loi sont dissous au moment où l'action est introduite, elle sera portée devant le conseil de préfecture sauf recours au conseil d'Etat.

La durée du fonctionnement des commissions cantonales et des tribunaux des dommages de guerre n'a pas été fixée et ne peut pas l'être. Cela dépend de circonstances impossibles à prévoir à l'heure présente. Nous ne savons ni quand finira la guerre, ni le temps qu'exigera l'accomplissement de la tâche confiée à ces commissions et à ces tribunaux.

Mais ce ne sont que des créations provisoires et il se peut qu'un intéressé se présente quand commission et tribunal seront dissous. Si ce sinistré peut invoquer le cas de force majeure prévu au premier paragraphe de l'article 34, si par exemple, il a encouru, comme prisonnier en Allemagne une condamnation qu'il a dû purger avant de rentrer en France, son droit subsiste et il réclamera valablement la réparation des dommages à son retour. C'est devant la juridiction administrative que le texte le renvoie. Il pourra y prétendre aux facilités de preuve accordées par la présente loi.

Article 35.

Les fonctions de membre d'un tribunal des dommages de guerre sont incompatibles avec celles de membre d'une commission cantonale.

Article 36.

Est tenu 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 la procédure instituée par la présente loi.

L'obligation au secret professionnel est imposée avec raison aux diverses personnes appelées à intervenir dans l'application de la présente loi. Les intéressés seront obligés, pour soutenir leurs demandes, d'exposer le détail de leurs affaires, de faire connaître leurs procédés de fabrication, de révéler les faits de leur vie intime. Il est trop naturel qu'on les assure contre une publicité qui leur serait pénible et parfois préjudiciable.

Article 37.

Il sera statué, par décret rendu sur la proposition du ministre de la justice, sur les détails de l'organisation et du fonctionnement des

greffes près les commissions cantonales et les tribunaux des dommages de guerre.

Ce sont des détails de pure organisation administrative dont la précision échappe aux préoccupations de la loi actuelle et sera plus utilement réglée par la voie d'un décret rendu sur la proposition du ministre de la justice.

Article 38.

Il est délivré à l'attributaire, sur sa demande, par le greffier de la commission cantonale ou du tribunal des dommages de guerre, un extrait pour chacune des décisions qui le concernent. Cet extrait porte indication du nom de l'attributaire, de la catégorie et de la nature des dommages, du montant de la perte subie et, s'il y a lieu, de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté et des frais supplémentaires de reconstitution ou de remplacement.

Des certificats de non-appel et de non-pourvoi devant le conseil d'Etat sont délivrés dans les mêmes conditions par les greffiers des commissions cantonales et des tribunaux des dommages de guerre.

L'article 38 vise la délivrance à l'attributaire, sur sa demande, d'un extrait de chacune des décisions qui le concernent, cet extrait devant lui permettre d'obtenir la remise du titre sur lequel est effectué le paiement de l'indemnité accordée; mais le texte n'est pas limitatif et il reste entendu que si, au cours de la procédure, le sinistré a besoin pour l'organisation de sa défense de se faire délivrer un ou plusieurs de ces extraits, il en a l'entière faculté.

Les certificats de non-appel et de non-pourvoi servent à attester le caractère définitif de la décision, condition nécessaire pour que le titre de paiement soit délivré.

Article 39.

Au cours de la procédure d'évaluation de l'indemnité en réparation des dommages subis par les concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements et des communes, il pourra être apporté, sur l'initiative de l'autorité concédante ou des concessionnaires, des modifications à la convention et aux cahiers des charges, notamment pour améliorer les conditions d'exploitation, sous réserve des droits et des intérêts des concessionnaires, dans le cas où ces modifications aggraveraient les charges de la concession primitive.

Cet article vise une hypothèse que la loi ne peut se dispenser de prévoir. Les concessionnaires des services publics ont participé aux dommages et parfois au désastre des terres envahies. Ils participent également au bénéfice de la loi de réparation et auront à reconstruire leurs services. Si on s'en réfère aux principes généraux, ils doivent reprendre sur les anciennes bases et refaire identiquement ce qui existait précédemment, en se conformant strictement aux clauses et conditions de la concession. Mais cette reconstitution fidèle peut être rendue impossible par les faits de la guerre; par exemple une localité desservie par une voie ferrée est détruite ou elle se réédifie sur un emplacement quelque peu différent: ce changement entraîne une modification du tracé et une rectification doit être apportée à la convention primitive.

D'autre part, une concession, si étudiée soignée, contient une part d'imprévu et à l'usage on relève des erreurs, des imprévisions et des lacunes; des améliorations seraient possibles, mais on hésitait à les entreprendre pour ne pas avoir à défaire ce qui existe et à engager un capital nouveau. La guerre vient qui fait table rase; l'occasion est offerte de mettre à profit l'expérience acquise et de réaliser un progrès sur le passé. Il serait illogique de la négliger et de ne pas favoriser ces améliorations en autorisant la révision de la convention et du cahier des charges.

Mais en remettant la convention sur chantier on réveille les intérêts opposés; il faut s'attendre à voir surgir des conflits et s'attacher à les résoudre. Le texte voté par la Chambre y parvient par des procédés d'une extrême rigueur à l'égard des concessionnaires qui se trouvent à la merci des collectivités concédantes. Celles-ci n'ont qu'à formuler leurs exigences; le concessionnaire est tenu d'y souscrire ou de se démettre, puisqu'à défaut d'accord dans les trois mois qui suivent la décision fixant l'indemnité, le droit de rachat est ouvert de plein droit à l'autorité concédante. Or, comme cette

dernière peut formuler des demandes si contrairement à l'intérêt du concessionnaire qu'elle est par avance assurée de son refus, on est fondé à dire qu'elle est maîtresse de rompre à son gré le contrat.

Cette doctrine sacrifie trop à ce qu'elle croit être l'utilité générale. Une convention synallagmatique, résultat du consentement des parties, ne peut être brisée par la volonté d'une seule. Il n'est pas du reste nécessaire d'en venir là. Le moment est favorable pour envisager des modifications éventuelles; l'une et l'autre partie peuvent avoir à soumettre des propositions intéressantes. Notre texte l'admet et fait fléchir la règle rigide du contrat pour le profit de nouveaux accords; mais si les modifications apportées aggravent les charges de la concession, les concessionnaires ont le droit de réclamer une contre-partie pour maintenir l'équilibre entre les parties contractantes.

Si l'entente ne peut se faire, le litige sera porté devant la juridiction compétente qui est en matière de concessions de services publics la juridiction administrative. C'est le droit commun, et le texte, en réservant les droits et intérêts des concessionnaires, les autorise par cela même à faire résoudre le conflit par une décision de justice.

TITRE IV

Du paiement.

Article 40.

Lorsque la décision est définitive pour une ou plusieurs des catégories de dommages énoncées à l'article 2 ou pour les dommages visés à l'article 12, chacun des extraits délivrés à l'attributaire conformément à l'article 38 est, sur sa demande, échangé, dans le délai d'un mois et par les soins du ministre des finances, contre un titre constatant le montant de la somme attribuée pour la réparation de la perte subie. Ce titre n'est pas négociable; il peut faire l'objet d'avances dans les conditions qui seront déterminées par le ministre des finances; il peut également être transporté conformément aux prescriptions des articles 1639 et suivants du code civil ou remis en nantissement aux termes des articles 2071 et suivants du même code.

Si l'attributaire a déclaré, devant la commission cantonale ou le tribunal des dommages de guerre, vouloir effectuer le rempli dans les conditions et suivant les modalités prévues aux articles 4 et 5 de la présente loi, ou s'il use ultérieurement de la faculté qui lui est réservée par l'article 6, il lui est délivré, dans les mêmes conditions, un titre complémentaire, indiquant le montant des frais supplémentaires qui lui sont attribués.

De même, et sous condition de reprise de l'exploitation, l'excédent de la valeur de remplacement sur le montant de la perte subie, en ce qui concerne les biens meubles visés au dernier paragraphe de l'article 10, ou à l'article 13, donnera lieu à la délivrance d'un titre complémentaire. Sous la même condition, le montant des dépenses supplémentaires visées au onzième paragraphe de l'article 5 donnera également lieu à la délivrance d'un titre complémentaire.

En échange de l'extrait de la décision définitive concernant la réparation des dommages visés au deuxième paragraphe de l'article 11, il est délivré à l'attributaire un titre spécial, en prévision des conditions particulières de paiement déterminées au troisième paragraphe de l'article suivant.

Il est également remis un titre spécial en échange de l'extrait de la décision définitive concernant la réparation en capital et intérêts à 5 p. 100 l'an, à dater du jour où s'est produit le dommage, des prélèvements amendes et contributions de guerre imposés par les autorités ou les troupes ennemies.

Dès que le demandeur en réparation a obtenu satisfaction pour une de ses demandes il peut sans attendre qu'il ait été statué sur les autres chefs de réclamation, échanger l'extrait de la décision contre le titre qui lui est remis par les soins du ministre des finances dans les bureaux des recettes des finances ou des trésoreries. Il entrera donc immédiatement tout au moins pour cette part, dans la phase du paiement.

Le titre remis en réparation de la perte subie n'est pas négociable, ce qui signifie qu'il ne peut être vendu en Bourse ou transmis par voie d'endossement, mais il peut faire l'objet

d'avances dans les conditions qui seront déterminées par le ministre des finances; il peut également faire l'objet d'un transport conformément aux prescriptions des articles 1639 et suivants du code civil ou être remis en nantissement aux termes des articles 2071 et suivants du même code.

Cette formule a été agréée par le ministre des finances lors de la discussion au Sénat du projet de loi sur les modifications à apporter aux baux à loyer par l'état de guerre; elle est ici reproduite identique et son acceptation ne peut donc faire de difficulté. D'ailleurs les intérêts de l'Etat sont saufs; la circulation des titres reste interdite et ils ne peuvent pas être jetés en grand nombre sur le marché au risque d'une dépréciation. Le transport et la remise en nantissement ne présentent pas les mêmes inconvénients; ce sont de simples transactions qui laissent au titre toute sa valeur, mais qui permettent en même temps à l'attributaire de se procurer soit de l'argent, soit du crédit.

Le mécanisme de la remise de différents titres peut se résumer en peu de mots: pour le montant de la perte subie, c'est le titre ordinaire qui est remis; pour les sommes accordées en surplus, soit qu'elles constituent les frais supplémentaires en cas de rempli immobilier, soit qu'elles représentent l'excédent du prix de remplacement sur le prix d'avant-guerre pour les meubles, il est délivré des titres complémentaires; enfin, si les dommages revêtent un caractère à part qui justifie des conditions particulières de paiement, il est remis un titre spécial; c'est ce qui a lieu pour le renouvellement du mobilier familial jugé indispensable et pour le remboursement des prélèvements, amendes et contributions de guerre imposés par l'ennemi.

Article 41.

Le montant de la perte subie est versé en dix termes annuels, sans toutefois que le premier terme puisse être inférieur à 25 p. 100 de ladite perte ni à la somme de 3,000 fr. ou à la totalité du dommage, s'il est inférieur à 3,000 francs. Le premier terme est payable un mois après la remise du titre; les autres termes le sont, par annuités égales, de douze mois en douze mois à dater du premier versement.

Les termes non remboursés des titres prévus au premier paragraphe de l'article précédent sont productifs d'intérêts à 5 p. 100 l'an nets d'impôt à dater du jour du premier versement. Toutefois, pour les indemnités en réparation des dommages causés en marchandises et à celles des matières premières autres que celles qui sont remboursées au prix de remplacement, les intérêts courent à dater du 1^{er} janvier ou du 1^{er} juillet qui suivra le jour du dommage. Les intérêts échus sont payés chaque année en même temps que les termes successifs.

La fraction de l'indemnité due pour les dommages visés au deuxième paragraphe de l'article 11 est payée en espèces un mois après la délivrance du titre spécial sur la présentation de ce titre. Il en est de même de l'indemnité, capital et intérêts, due pour les dommages visés au dernier paragraphe de l'article précédent.

L'Etat a, dans tous les cas et à tout moment la faculté de se libérer par anticipation.

L'élévation de la première annuité à 25 p. 100 du montant du titre est une charge pour les finances publiques, mais c'est une condition essentielle de l'œuvre de réparation. Il faut donner le plus tôt possible aux sinistrés les moyens de se relever, et il n'y aura de réparation efficace que celle qui s'affirmera dès le premier jour par un vigoureux effort.

L'intérêt ne court qu'à dater du versement de la première annuité. Normalement, l'Etat devrait se libérer par un paiement total; il ne le peut et ne s'acquitte que partiellement; il est donc tenu des intérêts en compensation de ce retard.

Cependant, pour certains dommages, les intérêts remontent à une date antérieure: ce sont les dommages causés aux marchandises et aux matières premières remboursées dans la mesure de la perte subie. Il est facile d'en donner la raison. Ces marchandises et ces matières premières n'étaient payées par les commerçants et les industriels qu'à des échéances commerciales prévues. Au moment où a commencé la guerre, la plus grande part n'était pas payée, elle ne l'a pas été depuis et les intérêts courent au détriment des sinistrés. Il faut que l'indemnité tienne compte de cet élément de préjudice

Théoriquement, c'est le jour du dommage qui devrait être le point de départ; pour des motifs de comptabilité administrative, on a pris deux dates uniques, le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet, afin d'unifier la base des calculs.

Article 42.

Si l'attributaire effectue le rempli dans les conditions prévues aux articles 4 et 5, le solde du montant de la perte subie restant dû après les versements déjà effectués lui est versé en espèces, sur la présentation du titre correspondant, par acomptes dont chacun est égal à une annuité. Chacun de ces acomptes lui est payé un mois après qu'il a produit, devant le service compétent, la justification de l'emploi des sommes précédemment versées.

Quand ces acomptes sont épuisés, le montant des frais supplémentaires visés à l'article 5 est versé à l'attributaire, en espèces, sur la présentation du titre complémentaire, au fur et à mesure des justifications produites devant la commission cantonale.

Il en est de même pour l'excédent de la valeur de remplacement sur le montant de la perte subie en ce qui concerne les biens meubles visés au deuxième paragraphe de l'article 10 et à l'article 13.

Le montant des dépenses supplémentaires visées au onzième paragraphe de l'article 5 est payé à l'attributaire, indépendamment de la perte subie, au fur et à mesure de la justification de l'emploi.

Si, après affectation du montant des frais supplémentaires à la reconstitution des immeubles, l'attributaire use de la faculté qui lui est réservée par le paragraphe 5 de l'article 5, la somme correspondant à la dépréciation résultant de vétusté lui est versée au fur et à mesure des justifications de l'emploi devant la commission cantonale.

Comment s'effectueraient les paiements en cas de rempli? L'attributaire commencera par toucher l'annuité qui lui est due sur le titre représentant la perte subie. S'il la consacre à reconstituer et qu'il en justifie, il peut réclamer la seconde annuité sans attendre que douze mois soient écoulés; celle-ci employée, il réclame la suivante et ainsi de suite; ce premier élément de l'indemnité épuisé, il poursuit en se faisant délivrer des acomptes sur le titre complémentaire, dans les mêmes conditions et en justifiant toujours au fur et à mesure de la dépense faite et de la continuation des travaux.

On ne peut demander à l'Etat de payer à guichet ouvert toutes les fois qu'il est requis de verser un nouvel acompte. Il a donc fallu prévoir un délai indispensable. Quel que soit ce délai d'ailleurs, il ne doit pas entraîner une suspension des travaux: le sinistré qui fait reconstruire peut justifier des dépenses engagées avant d'avoir effectivement déboursé les fonds. En réalité, le but est qu'il s'établisse entre l'exécution des travaux et le paiement des acomptes un rythme régulier qui permette une marche ininterrompue.

Le versement des avances consenties par l'Etat en compensation de la réduction subie par l'indemnité à raison de la vétusté ne vient qu'en dernier lieu. L'attributaire peut d'ailleurs ne pas faire appel à cette ressource; il a satisfait aux conditions du rempli du moment qu'il a affecté à la reconstitution les sommes précédemment remises; il peut s'en tenir là et il évitera ainsi de grever l'immeuble reconstitué d'un privilège au profit de l'Etat.

Pour les meubles, le montant du titre représentant la perte subie et celui du titre complémentaire sont versés dans les mêmes conditions et suivant le même ordre.

A cette règle générale, il n'est apporté qu'une exception; elle est relative aux dommages causés à la propriété rurale, visés au paragraphe 11 de l'article 5. Il s'agit de la remise des terres en état de culture, du rétablissement des clôtures, de l'enlèvement des souches, des plantations nouvelles et du repeuplement des bois et forêts. Ce sont des travaux à accomplir immédiatement. Les dépenses supplémentaires qu'ils nécessitent seront payées, indépendamment de la perte subie, au fur et à mesure de la justification de l'emploi.

Article 43.

Si l'attributaire affecte l'indemnité relative aux dommages causés aux biens meubles, visés au premier paragraphe de l'article 10 et au premier paragraphe de l'article 11, soit au paiement ou au remplacement des objets, soit à la

reprise de l'exploitation ou de la profession, soit à un usage industriel, commercial, agricole ou forestier dans les conditions de lieu prévues au neuvième paragraphe de l'article 5, elle lui est payée en espèces au fur et à mesure de la justification de l'affectation.

Les meubles visés au premier paragraphe de l'article 10 et au premier paragraphe de l'article 11 ne sont payés que dans la mesure de la perte subie et l'attributaire est libre de disposer de l'indemnité à sa guise. Si pourtant il donne à ces fonds la destination indiquée au présent article, il entre dans le vœu de la loi et celle-ci lui accorde le paiement direct en espèces, au fur et à mesure de la justification de l'affectation.

Cette affectation peut consister soit dans la reprise de l'exploitation ou de la profession, soit dans un usage industriel, commercial, agricole ou forestier, soit dans le remplacement des objets détruits, soit dans le paiement de ces mêmes objets. Le mot paiement est ici utile et ne correspond pas à une hypothèse gratuite. Le premier acte d'un industriel ou d'un commerçant qui veut faire renaître chez lui la vie économique devra être souvent de payer ce qu'il doit à ses fournisseurs et de régler les comptes arriérés que la guerre a tenus en suspens. Ce sera là un acte commercial au premier chef, puisque cet industriel libère son crédit et rétablit sa situation sur le marché où il est obligé de s'approvisionner. C'est donc avec raison que le texte place le paiement sur la même ligne que le remplacement.

Article 44.

L'Etat peut se libérer par l'un des moyens suivants, si les attributaires y consentent:

En ce qui concerne les immeubles par nature, par la dation d'un autre immeuble de même valeur situé dans le canton du dommage ou les cantons limitrophes;

En ce qui concerne les immeubles par destination et les meubles ayant une utilité industrielle, commerciale, agricole, professionnelle ou domestique, par une fourniture similaire de même valeur;

En ce qui concerne les autres meubles, par la remise d'objets de même valeur;

L'Etat peut également, sous réserve de la même acceptation, se libérer, pour totalité ou partie, en faisant exécuter à ses frais les travaux de restauration des immeubles ou meubles endommagés ou en fournissant les matériaux pour cette restauration.

La dation en paiement peut être employée par l'Etat pour se libérer et ce procédé peut maintes fois présenter des avantages, mais il ne saurait être imposé au sinistré et n'est admissible qu'avec son assentiment.

Article 45.

Le paiement des indemnités, des intérêts et des avances sera effectué directement par l'Etat ou sous sa garantie.

En disant que le paiement sera effectué par l'Etat ou sous sa garantie, l'article 45 vise l'éventualité d'une entente entre l'Etat et un consortium de banques ou des établissements financiers. Il appartient à l'Etat seul de statuer sur ce point; mais il semble qu'une pareille organisation donnerait au paiement une plus grande élasticité et simplifierait le fonctionnement prévu au texte, tout en assurant aux sinistrés de meilleures garanties pour la rapidité des versements.

TITRE V

Dispositions diverses.

Article 46.

Le droit de demander la réparation des dommages subis peut être cédé dans les conditions prévues par les articles 1689 et suivants du code civil, avec l'autorisation motivée du tribunal civil, donnée en chambre du conseil, après avis du ministère public.

Toutefois, lorsque le droit à indemnité est cédé à une société de crédit immobilier ou à une société d'habitations à bon marché, qui a assumé les charges de la reconstitution de l'immeuble, cette autorisation est de droit.

Lorsque les attributaires d'une indemnité ont cédé leur droit à une société de crédit immobilier ou à une société d'habitations à bon marché, celle-ci peut leur consentir les prêts nécessaires à la reconstitution de l'im-

meuble, sans qu'ils aient ni à justifier de la possession d'une valeur équivalente au cinquième du montant du prêt, ni à fournir une garantie hypothécaire, ni à contracter une assurance sur la vie.

Le cas envisagé par l'article 46 est celui d'un sinistré qui, avant qu'aucune indemnité ne lui ait été allouée, cède son droit éventuel à l'obtenir. Cette hypothèse est toute différente de celle de l'attributaire qui cède son titre dans les conditions prévues à l'article 40. Pour la cession du titre il n'est pas besoin d'une autorisation de justice. Pourquoi est-elle réclamée ici? Parce que le sinistré qui cède un droit éventuel peut en ignorer l'importance et la valeur et se laisser tromper par un spéculateur habile. Or, comme nous l'avons vu, l'ordre de réparation touche à l'ordre public et motive des mesures de protection dont ne jouissent pas en période ordinaire les intérêts particuliers.

Article 47.

L'attributaire qui a, antérieurement à la promulgation de la présente loi, vendu le sol sur lequel l'immeuble était construit, peut, s'il souscrit la condition de rempli, demander au tribunal civil, statuant en chambre de conseil, la résiliation de la vente, à charge par lui de rembourser à son acquéreur le prix payé et les loyaux coûts du contrat.

Cet article s'inspire d'une préoccupation analogue à celle qui a dicté le précédent. Un sinistré a vendu le sol sur lequel s'élevait son immeuble. L'immeuble était détruit, le sinistré ignorait les droits que lui conférerait la loi et la réparation qui lui serait accordée. Il a cédé son terrain et se trouve privé de la possibilité d'effectuer le rempli et d'en recueillir le bénéfice. La loi l'autorise à reprendre son terrain en remboursant son acquéreur, pourvu toutefois qu'il s'engage à effectuer le rempli.

Article 48.

Est nul et de nul effet tout contrat par lequel un mandataire a stipulé une rémunération quelconque pour représenter une partie. Les sommes payées sont sujettes à répétition.

Il ne faut pas confondre l'hypothèse où se place cet article avec celle du dernier paragraphe de l'article 28 qui reconnaît au tribunal des dommages de guerre le pouvoir de réduire les honoraires réclamés au sinistré par les conseils qui l'ont assisté dans sa défense. L'article 48 s'applique à un autre cas. Les sinistrés sont en butte à des propositions dangereuses; des agents d'affaires, des représentants de sociétés se présentent, s'engagent à faire triompher leurs intérêts, leur laissent entrevoir les résultats brillants qu'ils comptent obtenir et finalement les lient par un contrat en bonne et due forme dont ils ne peuvent plus se dégager. La loi intervient et déclare que de tels contrats sont nuls. C'est logique puisqu'elle soumet au tribunal des dommages le règlement même des honoraires demandés par les avocats ou autres assistants qualifiés et qu'elle entend assurer aux sinistrés une protection complète.

Article 49.

Peut être déchu à tout moment, en totalité ou en partie, du droit à indemnité l'attributaire qui, par fraude, aura obtenu ou tenté d'obtenir une indemnité supérieure à celle à laquelle il avait droit. La répétition des sommes indûment perçues sera en outre poursuivie.

Article 50.

La nullité et les déchéances prévues aux articles 48 et 49 sont prononcées par les tribunaux ordinaires à la requête du ministère public.

Article 51.

A titre transitoire, les décisions déjà prises par les commissions cantonales, conformément aux dispositions des articles 3 à 8 du décret du 20 juillet 1915, et par les commissions départementales, conformément aux dispositions des titres II et III du même décret, seront, sur la demande soit du préfet, soit des attributaires ou de leurs ayants droit, révisées et complétées, s'il y a lieu, suivant les prescriptions de la présente loi. Elles pourront, en tout cas, faire l'objet de contestations devant le tribunal des dommages de guerre, dans le délai de six mois à dater de la promulgation de la présente loi.

Il est juste d'accorder aux sinistrés dont les demandes ont déjà reçu solution sous l'empire du décret du 20 juillet 1915 le droit de participer aux garanties nouvelles créées par la loi. L'article 51 a pour objet de créer cette harmonie nécessaire entre les situations faites par des textes différents à des sinistrés ayant une vocation égale à la réparation.

Article 52.

Les frais de réfection du cadastre, de délimitation et, s'il y a lieu, de remembrement nécessités par les faits de la guerre sont à la charge de l'Etat.

Une loi spéciale déterminera les conditions de la reconstitution foncière ci-dessus prévue.

Article 53.

Les frais de déblaiement de tous les immeubles et de recherche des projectiles non éclatés sont également à la charge de l'Etat.

Article 54.

Les frais d'établissement des plans d'alignement et de nivellement des voies publiques de toutes catégories qui devront être dressés en vue de la reconstitution des immeubles détruits dans les communes ou les parties de communes atteintes par les faits de la guerre sont à la charge de l'Etat.

Des subventions inscrites à un chapitre du budget du ministère de l'intérieur pourront, pour les dépenses d'application immédiate des plans d'alignement et de nivellement, être accordées par le ministre de l'intérieur aux communes, en ce qui concerne les voies dont le sol leur appartient et aux départements en ce qui concerne les routes départementales.

Ces subventions seront notamment applicables à l'acquisition des terrains nus ou des bâtiments actuellement ruinés ou gravement endommagés compris dans les alignements. Le prix d'acquisition de ces terrains et bâtiments sera, à défaut d'entente amiable, fixé par un jury composé de quatre jurés dans les conditions fixées par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836, quel que soit le caractère de la voie publique à laquelle ces terrains et bâtiments doivent être incorporés.

Le taux desdites subventions sera déterminé suivant un barème fixé en un décret contresigné par les ministres de l'intérieur et des finances.

Ces trois articles spécifient les obligations incombant à l'Etat pour la reconstitution des pays envahis. Il ne saurait être pourvu par l'effort des particuliers, soit parce qu'il s'agit des actes émanant forcément de l'autorité publique, soit parce que la collectivité dispose seule des moyens appropriés au résultat qu'il faut atteindre.

Article 55.

Les sommes restant dues par les communes, en France, sur les emprunts contractés par elles pour des faits de guerres antérieures sont prises en charge par l'Etat, à dater de la promulgation de la présente loi.

Il y a en France des communes qui payent encore les annuités des emprunts qu'elles ont dû contracter à la suite des guerres précédentes. Il est juste qu'au moment où on indemnise les dommages causés par la guerre actuelle, elles soient libérées de la charge qu'elles supportent depuis de longues années.

Article 56.

Une loi spéciale réglera les droits et obligations résultant des baux concernant les immeubles atteints par les faits de la guerre.

Article 57.

Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles s'exercera le droit à la réparation :

1° Des dommages résultant des faits de la guerre causés aux personnes ;

2° Des dommages dont quiconque aura eu à souffrir sur sa personne ou sur ses biens, par suite d'accidents qui se seront produits :

a) Dans les arsenaux, manufactures, dépôts de munitions de l'Etat.

b) Dans les usines privées travaillant pour la défense nationale, lorsque la réparation n'en pourra être obtenue par les recours de droit commun. L'Etat sera subrogé aux droits, actions et privilèges de la victime du dommage, pour le recouvrement des avances qu'il aura

dû consentir à celle-ci en vue de subvenir à ses besoins les plus urgents.

Ces deux articles font prévoir les lois spéciales qui seront appelées à régler d'autres conséquences de la guerre que celles auxquelles s'applique la présente loi. Celle-ci a dû se borner sous peine de retarder encore une solution impatiemment attendue, et on ne saurait lui faire grief de s'être limitée à l'étude d'une question aussi délicate et aussi complexe que celle qui fait son objet.

Article 58.

La présente loi est applicable aux colonies. Un règlement d'administration publique déterminera les conditions de cette application.

Les indemnités accordées pour la réparation des dommages causés par les faits de la guerre dans les colonies seront imputées sur les crédits ouverts au budget général de l'Etat.

L'application de la loi dans les possessions coloniales françaises est naturelle en principe. Elle se justifie en fait parce que certaines de nos colonies ont éprouvé, du fait de la guerre, de réels dommages. Mais pour que cette extension ait sa valeur, il faut que soient comprises dans la dénomination « colonies françaises » les terres précédemment cédées au Congo et actuellement reconquises par nos troupes. Quand, en 1912, cette cession a été consentie à l'Allemagne, il existait des sociétés françaises. Elles ont pu continuer à subsister avec leur nationalité, mais elles ont été obligées de constituer des dépôts en Allemagne et d'entrer en relation avec les banques de Berlin. Elles ont subi, du fait de la guerre, un préjudice et des pertes considérables, aggravées par les destructions locales ; il est juste qu'elles aient accès à l'œuvre de réparation.

Article 59.

Sont et demeurent abrogés les décrets du 4 février 1915, modifié par les décrets en date des 8 et 27 avril 1915, du 24 mars 1915, modifié par le décret en date du 22 avril 1915 et du 20 juillet 1915, ainsi que toutes les dispositions contraires à la présente loi.

Le texte du projet de loi contenant toutes les précisions relatives à l'organisation et au fonctionnement des commissions d'évaluation et du tribunal des dommages de guerre, il n'y a plus lieu, dès la promulgation de la loi, à l'application des divers décrets mentionnés dans l'article 59, qui sont et demeurent abrogés.

PROJET DE LOI

TITRE I^{er}

Dispositions générales.

Art. 1^{er}. — La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre.

Art. 2. — Les dommages causés en France aux biens, immobiliers ou mobiliers, par les faits de la guerre, ouvrent le droit à la réparation intégrale, sans préjudice du droit pour l'Etat français d'en réclamer le montant à l'ennemi, en vertu de la convention de la Haye du 18 octobre 1907, pourvu que ces dommages soient certains, matériels et directs.

Sont considérés comme dommages résultant des faits de la guerre :

1° Toutes les réquisitions opérées par les autorités ou troupes ennemies, y compris les prélèvements en nature, les impôts, contributions de guerre et amendes dont auraient été frappés les particuliers ou collectivités ;

2° Les enlèvements de tous biens meubles et de tous objets, tels que : récoltes, bestiaux, arbres et bois, matières premières, marchandises, meubles meublants, titres et valeurs mobilières, les détériorations ou destructions partielles ou totales de récoltes, marchandises et de tous biens meubles quels que soient les auteurs de ces enlèvements, détériorations ou destructions ;

3° Les détériorations d'immeubles bâtis ou non bâtis, y compris les bois et forêts, les destructions partielles ou totales d'immeubles bâtis, les enlèvements, détériorations ou destructions partielles ou totales d'outillages, d'accessoires et de bestiaux appartenant à une exploitation commerciale, industrielle ou agricole, qui seront considérés comme immeubles par destination, qu'ils appartiennent à l'exploitant ou au propriétaire de l'immeuble sans

qu'il y ait lieu de rechercher quels sont les auteurs des dommages visés au présent paragraphe ;

4° Tous les dommages causés dans la zone de protection des forts, camps retranchés et places fortes, le réclamant conservant toujours la faculté du droit d'option visé au paragraphe précédent, les commissions d'évaluation ayant toutefois à tenir compte des dispositions des décrets des 10 août 1853 et 15 juillet 1901 qui demeurent toujours en vigueur ;

5° Tous les dommages causés aux bateaux armés à la petite pêche. Un décret contresigné par les ministres de la marine et des finances déterminera la procédure à suivre pour la constatation et l'évaluation du dommage.

Sont compris dans les dommages visés aux paragraphes précédents ceux causés par les armées françaises ou alliées, soit en raison des mesures préparatoires de l'attaque, des mesures préventives de la défense, des nécessités de la lutte et de l'évacuation des points menacés, soit en raison des besoins de l'occupation dans les parties du territoire qui ont été comprises dans la zone des armées, en particulier de la réquisition, du logement et du cantonnement, le réclamant conservant la faculté d'user par préférence des dispositions des lois du 2 août 1877, du 23 novembre 1886 et du 27 décembre 1914.

Les dommages sont constatés et évalués et l'indemnité est fixée pour chaque sinistré par chaque catégorie, suivant la classification ci-dessus, conformément aux dispositions de la présente loi. Le sinistré a la faculté de produire en même temps ses réclamations pour les diverses catégories des dommages qu'il a subis.

Art. 3. — Sont admis à l'exercice du droit ci-dessus défini : les particuliers et leurs héritiers, les sociétés, associations, établissements publics ou d'utilité publique, communes, départements.

Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles les concessionnaires de voies de communication d'intérêt général y seront admis.

Le droit à la réparation appartiendra aux étrangers en France et aux naturalisés à qui la qualité de Français a été retirée, dans les conditions déterminées par les traités à conclure entre la France et la nation à laquelle ressortissent ou ont ressorti ces étrangers ou ces naturalisés.

TITRE II

De l'indemnité.

Art. 4. — L'indemnité, en matière immobilière, comprend le montant de la perte subie, évaluée à la veille de la mobilisation, et celui des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits.

L'octroi du montant des frais supplémentaires en ce qui concerne les immeubles bâtis et les immeubles par destination est subordonné à la condition de rempli et à la justification de l'affectation de la somme représentant la perte subie à la reconstitution des immeubles ou à la reprise de l'exploitation.

Art. 5. — Le montant de la perte subie et celui des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution des immeubles, sont évalués séparément par les commissions instituées par les articles 18 et 20 de la présente loi.

Pour les immeubles bâtis et les immeubles par destination, le montant de la perte subie est évalué en prenant pour base le coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation, sous déduction de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté.

En cas de non-emploi, si l'immeuble a été l'objet d'une translation de propriété remontant à moins de cinq années avant l'ouverture des hostilités et constatée par acte authentique ou ayant date certaine, il peut être tenu compte du prix porté dans l'acte pour l'évaluation de la perte subie.

Pour les immeubles visés aux deux paragraphes précédents, les frais supplémentaires sont égaux à la différence entre le coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation et celui de reconstitution d'immeubles identiques au jour de l'évaluation.

Sous condition de rempli, la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté fait l'objet, sur la demande de l'attributaire, d'avances remboursables par lui à l'Etat en vingt-cinq années à partir de celle qui sui-

vra le dernier versement et productives d'un intérêt de 3 p. 100.

En cas de remploi, le montant de la dépréciation résultant de la vétusté ne peut être évalué à plus de 30 p. 100 du coût de construction et d'installation à la veille de la mobilisation.

Pour le remboursement de ces avances, l'Etat jouit d'un privilège qui est inscrit au premier rang des privilèges réglementés par l'article 2103 du code civil.

L'immeuble bâti doit être reconstruit conformément aux lois et règlements, notamment à ceux sur l'hygiène publique.

Le remploi à lieu en immeubles ayant la même destination que les immeubles détruits, ou une destination industrielle, commerciale ou agricole, dans la commune du domaine ou dans la même région économique) limitée au département où cette commune est comprise et aux départements limitrophes.

Le remploi est considéré comme effectué si l'attributaire a affecté à la reconstruction d'immeubles ou à la remise en marche d'une exploitation une somme égale au montant de l'indemnité à lui attribuée en toute propriété.

Pour les immeubles non bâtis, le montant de la perte subie est évalué en tenant compte de la détérioration du sol, de la détérioration ou de la destruction des clôtures, des arbres de toutes sortes, des vignes, des plants, du taillis et de la futaie. En cas de reprise d'exploitation, l'attributaire a droit, en outre, au montant des dépenses supplémentaires nécessitées par la remise de la terre dans son état de culture antérieur, par le rétablissement des clôtures, l'enlèvement des souches, les plantations nouvelles ou le repeuplement des bois et forêts.

Les attributaires ont la faculté de fusionner leurs droits à l'indemnité ou de les apporter en société en vue de la reconstruction d'immeubles ou de la reconstitution d'exploitations ou d'établissements plus importants dans les conditions et dans les limites prévues aux paragraphes précédents.

Pour les concessionnaires de services publics, les départements, les communes, les établissements publics ou d'utilité publique, l'indemnité ne peut dépasser le montant des frais de reconstruction de l'immeuble avec l'affectation antérieure.

Pour les concessionnaires de mines, l'octroi des indemnités prévues au présent article est subordonné à la condition de la reprise de l'exploitation, à moins que l'impossibilité de la reprendre ne soit dûment établie, auquel cas l'indemnité est seulement du montant de la perte subie.

Art. 6. — La reconstitution d'un immeuble bâti ou la reprise d'une exploitation peut être interdite pour cause d'utilité publique, dans la limite des lois existantes.

Dans le périmètre des travaux d'utilité publique à exécuter, toute reconstruction ou remise en état est interdite du jour où l'autorité expropriante a, par notifications individuelles, avisé les propriétaires intéressés.

L'attributaire a un délai de deux ans, à dater de la décision portant fixation définitive de l'indemnité, pour souscrire à la condition de remploi ou de reprise d'exploitation.

Art. 7. — Si, parmi les copropriétaires d'un bien, ceux qui constituent la majorité en valeur et en nombre déclarent vouloir effectuer le remploi, celui-ci est de droit; l'indivision est alors prorogée pour une période maximum de cinq ans à dater de la reconstruction de la chose détruite, sur la demande des copropriétaires qui déclarent vouloir effectuer le remploi.

Le remploi est également de droit s'il est voulu, soit par le nu propriétaire, soit par l'usufruitier ou l'emphytéote.

Pendant la durée de l'usufruit ou du bail emphytéotique, le remboursement des annuités qui peuvent être dues à l'Etat, dans les conditions prévues au paragraphe 5 de l'article 5, est pour moitié à la charge du nu propriétaire et pour moitié à celle de l'usufruitier ou de l'emphytéote.

Le créancier privilégié, hypothécaire ou antichrésiste ne peut s'opposer au remploi, ni exiger le paiement de sa créance en argent qu'à l'échéance fixée par le contrat initial, prorogée sans frais d'une période correspondante à l'interruption de la jouissance.

Les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, les usufruitiers, les emphytéotes, les titulaires d'un droit réel d'usage ou d'habitation ont leurs droits reportés sur la chose recostituée, sous réserve du privilège

consenti à l'Etat par le paragraphe 7 de l'article 5.

Au cas de non-emploi, les créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, ainsi que les créanciers chirographaires peuvent, avec l'autorisation du tribunal civil donnée en chambre du conseil après avis du ministère public, le débiteur entendu, et en souscrivant aux conditions du remploi au lieu et place du débiteur, être subrogés dans les droits attribués à ce dernier par la présente loi pour la reconstitution de leur gage. Le bénéfice de cette subrogation n'appartient aux étrangers en France que dans les conditions prévues au paragraphe 3 de l'article 3.

Les créanciers ne peuvent exercer l'action qui leur est réservée qu'après un délai de deux mois à compter de la mise en demeure faite par eux à leur débiteur. Au cas de demande introduite par l'ayant droit, l'intéressé en est avisé par les soins du greffier de la commission cantonale.

En cas de non-emploi, l'indemnité est attribuée aux créanciers privilégiés, hypothécaires ou antichrésistes, suivant leur rang, sans qu'il y ait besoin de délégation expresse et dans les conditions prévues à l'article 39.

Les oppositions au paiement doivent être formées dans le mois qui suivra la fixation définitive de l'indemnité. Passé ce délai, les paiements effectués sont valables.

Dans le cas d'usufruit, il en est tenu compte dans l'immatriculation du titre de rente délivré à l'attributaire.

Si l'immeuble est grevé de droits d'usage ou d'habitation ou de servitudes foncières, l'indemnité est répartie entre le propriétaire et les bénéficiaires de ces droits, au prorata de la valeur relative de leurs droits respectifs, dans les proportions et aux conditions établies par l'administration de l'enregistrement pour les droits dus en matière successorale.

Art. 8. — Si le défaut de remploi constitue un empêchement à l'exécution des travaux d'utilité collective ou à la reconstruction d'un ensemble d'immeubles bâtis, les propriétaires intéressés peuvent, en vue de l'exécution de ces travaux ou de cette reconstruction, former des associations syndicales autorisées, dans les formes et conditions fixées par les lois des 21 juin 1865 et 22 décembre 1888. Dans le cas où la commune ne figure pas parmi les propriétaires présumés intéressés, le maire a néanmoins entrée à l'assemblée générale, mais avec voix consultative seulement.

Art. 9. — Si l'objet de monuments civils ou culturels, l'indemnité consiste dans les sommes nécessaires à la reconstruction d'un édifice présentant le même caractère, ayant la même importance, la même destination et offrant les mêmes garanties de durée que l'immeuble détruit.

Cette importance et ces garanties sont déterminées sur la demande des intéressés ou d'office par la commission spéciale ci-après indiquée.

En cas de contestation, il est statué par le tribunal des dommages de guerre.

Le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts statue, après avis favorable de la même commission, sur la conservation et la consolidation des ruines et éventuellement sur la reconstruction, en leur état antérieur, des monuments présentant un intérêt national d'histoire ou d'art. Des subventions, à ce destinées, sont inscrites à ce chapitre du budget du ministère de l'instruction publique et des beaux-arts.

Si la reconstruction n'est pas autorisée sur l'emplacement des ruines, l'indemnité comprend les sommes nécessaires à l'acquisition du nouveau terrain.

La commission prévue ci-dessus est composée de deux sénateurs, élus par le Sénat; de trois députés, élus par la Chambre; de deux membres de l'Académie française, de deux membres de l'Académie des inscriptions et belles-lettres; de deux membres de l'Académie des beaux-arts, désignés par leurs compagnies; d'un membre du conseil supérieur des beaux-arts; d'un membre du conseil général des bâtiments civils; de deux membres de la commission des monuments historiques, élus par leurs collègues; d'un délégué du ministère de l'instruction publique et des beaux-arts; d'un délégué du ministère des finances; d'un délégué du ministère de l'intérieur; d'un délégué du ministère du travail, désignés par leur ministre; d'un représentant de chaque culte intéressé à la réparation des édifices, désignés par le ministre de l'intérieur, et de six personna-

lités artistiques, désignées par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts.

Un règlement d'administration publique déterminera le fonctionnement et la procédure de cette commission, qui devra consulter les conseils municipaux et groupements intéressés.

Art. 10. — Les dommages causés aux biens meubles ayant une destination industrielle, commerciale, agricole ou professionnelle sont réparés dans la mesure de la perte subie.

Cette perte est évaluée d'après le prix d'achat desdits biens rendus au siège de l'exploitation, pour les matières premières, approvisionnements et objets nécessaires à la marche de l'exploitation ou à l'exercice de la profession, et, s'il s'agit de produits, d'après le prix de vente au jour de la fabrication ou de la récolte, lorsque la preuve de ces prix peut être rapportée. A défaut de la dite preuve ou s'il est impossible de déterminer la date de l'achat ou de la production, la valeur des biens est déterminée, à l'époque de la maturité de la récolte pour les produits agricoles, et à la date du 31 juin 1914 pour tous autres biens meubles visés au présent paragraphe, à l'aide des mercures ou des cours commercialement constatés, à défaut de ces éléments, par tous autres moyens d'appréciation.

Toutefois, sous condition de la reprise de l'exploitation, les bestiaux ainsi que les engrais, récoltes et produits divers destinés à la remise en culture, à l'ensemencement des terres et à la nourriture des animaux d'une exploitation agricole jusqu'à la prochaine récolte, sont évalués d'après la valeur de remplacement au jour de l'évaluation. Sous la même condition, il en est de même des approvisionnements et matières premières indispensables à une exploitation industrielle, dans la mesure des quantités nécessaires à la remise en marche normale et à la fabrication pendant une période maximum de trois mois, ainsi que des produits en cours de fabrication et des objets servant à l'exercice d'une profession.

Art. 11. — Les dommages causés aux biens meubles non visés à l'article précédent, ainsi qu'aux meubles meublants, literie, linge, effets personnels et tous autres objets mobiliers ayant ou non une utilité domestique, sont réparés dans la mesure de la perte subie, évaluée au 30 juin 1914.

Toutefois, jusqu'à concurrence d'une valeur de 10,000 fr., suivant évaluation à la même date, les dommages causés aux meubles meublants, literie, lingerie et effets personnels sont réparés dans les conditions permettant la remise en état de la chose endommagée ou le remplacement de la chose perdue ou détruite. Cette valeur est augmentée de 2,000 fr. par enfant et par personne non salariée vivant habituellement au foyer de l'attributaire avant la mobilisation, le surplus des dommages, s'il en est, étant réparé dans les conditions prévues au paragraphe précédent.

Art. 12. — Les dommages causés par les faits de la guerre aux offices ministériels et aux fonds de commerce dont la cession est constatée par un acte ayant acquis date certaine avant la guerre sont réparés dans la mesure de la perte subie. Celle-ci est égale à la différence entre la valeur de l'office ou du fonds de commerce au jour de la mobilisation et la valeur au jour de l'évaluation.

L'Etat récupérera les sommes qu'il aura déboursées par le prélèvement de la moitié des plus-values constatées par les cessions postérieures au cours d'une période de vingt ans, ou, à défaut, par des évaluations directes faites tous les cinq ans pendant ladite période. Les valeurs comparatives d'avant et d'après guerre seront déterminées souverainement par le tribunal des dommages de guerre, après avis de la chambre de discipline et du tribunal civil pour les charges et offices, et après avis de la chambre de commerce et du tribunal de commerce pour les fonds de commerce.

Les évaluations quinquennales, prévues au deuxième paragraphe du présent article, seront faites, les intéressés entendus, par des commissions cantonales constituées par arrêté préfectoral et composées chacune :

1° D'un juge au tribunal civil du ressort, président, désigné par le premier président de la cour d'appel;

2° D'un agent de l'administration des contributions directes et d'un agent de l'administration de l'enregistrement, désignés par le ministre des finances;

3° De deux membres de la chambre de discipline désignés par le tribunal civil pour les charges et offices, ou de deux commerçants

désignés par le tribunal de commerce pour les fonds de commerce.

Un greffier sera désigné dans les conditions prévues au dernier paragraphe de l'article 19 de la présente loi.

Les décisions de la commission cantonale pourront faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative dans le délai d'un mois à dater de la signification faite à l'intéressé par le greffier de ladite commission.

En cas de cession, la fraction de la plus-value due à l'Etat en vertu du deuxième paragraphe du présent article sera immédiatement exigible. Si la plus-value ressort d'une évaluation quinquennale, la part revenant à l'Etat sera recouvrée par cinquième au cours de chacune des années à courir jusqu'à la prochaine évaluation.

Art. 13. — Sous condition de la reprise de l'exploitation, les produits et marchandises servant à une exploitation commerciale sont évalués d'après la valeur de remplacement au jour de l'évaluation, dans la mesure des quantités nécessaires à la marche normale de cette exploitation pendant une période maximum de trois mois.

Art. 14. — Les dommages causés par la perte de titres ou de coupons de rente de l'Etat français sont réparés par l'attribution de titres ou coupons de même nature donnés en remplacement.

Si l'il s'agit de titres ou coupons français autres que ceux émis par l'Etat ou de titres ou coupons étrangers, dont la restitution n'a pu être obtenue en France, par les moyens légaux, les dommages sont réparés dans la mesure de la perte subie, évaluée, d'après le dernier cours coté avant le 30 juin 1914, ou, à défaut de cotation, par une estimation directe, l'Etat français étant subrogé dans les droits des attributaires pour poursuivre la restitution de leurs titres ou coupons et conservant, dans tous les cas, la faculté de se libérer par la remise de titres ou coupons de même nature.

Art. 15. — Les prescriptions de l'article 7, concernant la conservation des droits réels, s'appliquent, en matière mobilière, soit aux objets de remplacement, soit à l'indemnité en tenant lieu.

Art. 16. — Lorsqu'il est établi que des mesures ont été prises ayant eu pour objet d'empêcher l'extension ou l'aggravation des dommages, tant immobiliers que mobiliers, une indemnité peut être accordée par le tribunal des dommages de guerre en remboursement intégral ou partiel des dépenses dûment justifiées qui ont été effectuées à titre conservatoire.

Art. 17. — Les indemnités attribuées conformément aux dispositions du présent titre ne peuvent se cumuler avec aucune autre indemnité reçue à l'occasion des mêmes faits, sinon avec les sommes que l'Etat français aura recouvrées sur l'ennemi en vertu des conventions et des traités, pour les dommages de toute nature qui n'auront pas été réparés ou qui ne l'auront été que partiellement par la présente loi.

Les sommes attribuées pour la construction d'abris provisoires ne sont pas déduites du montant de l'indemnité.

Dans le cas où l'attributaire a contracté une assurance le garantissant contre les risques de guerre, il peut user de la faculté, soit de subroger l'Etat à ses droits, soit de renoncer au bénéfice de la présente loi.

TITRE III

De la juridiction.

Art. 18. — Les dommages visés par la présente loi sont constatés et évalués par des commissions cantonales, créées à cet effet, conformément aux dispositions ci-après :

Dans chaque département intéressé, des arrêtés préfectoraux fixent : le délai dans lequel il sera procédé à la constitution des commissions cantonales, le nombre de ces commissions pour chaque canton, le siège et le ressort de chacune d'elles et la date à laquelle devront commencer les opérations.

Si la situation ou l'état de certaines communes l'exige, le siège d'une commission pourra être fixé dans une commune d'un département voisin par arrêté du ministre de l'intérieur.

Art. 19. — Les commissions cantonales sont composées de cinq membres :

1° Un président, choisi dans le ressort de la Cour d'appel par le premier président et, à défaut, en dehors du ressort par le ministre de la justice parmi les juges des tribunaux civils, les anciens magistrats, les avocats régulièrement inscrits depuis dix ans au moins, les anciens avoués ou notaires ayant exercé pendant le même temps ;

2° Un délégué du ministre des finances ;

3° Un architecte, entrepreneur ou ingénieur ;

4° Un commissaire priseur, greffier ou ancien greffier, négociant en meubles, ou toute personne possédant une compétence spéciale pour l'évaluation des meubles meublants et effets mobiliers ;

5° Un agriculteur, ou un industriel, ou un commerçant appelés à siéger à tour de rôle, suivant les cas et la nature des dommages à évaluer.

Les membres de la commission, autres que le président et le délégué du ministre des finances, sont désignés par le tribunal civil siégeant en chambre du conseil.

Le tribunal nomme, pour remplir le rôle de greffier auprès de chaque commission, un secrétaire choisi parmi les greffiers ou anciens greffiers, commis ou anciens commis-greffiers et secrétaires ou anciens secrétaires de mairie.

Art. 20. — Lorsqu'il s'agit de dommages causés aux exploitations de mines, minières ou carrières, aux bois et forêts ou aux étangs, la commission est ainsi composée : un président désigné comme il est dit à l'article précédent, un délégué du ministre des finances, deux membres choisis par voie de tirage au sort parmi les exploitants de mines, de bois ou d'étangs et un agent des travaux publics ou des eaux et forêts, désigné par l'Etat, suivant la nature des dommages à évaluer.

Art. 21. — Dans chaque département, un comité technique est institué pour établir ou faire établir par des personnes ou des associations compétentes des séries de prix destinées à faciliter, en matière d'immeubles, d'une part, le calcul de la perte subie et, d'autre part, la détermination des frais supplémentaires de reconstitution.

Ce comité est réuni par les soins du préfet, dans le mois qui précède la réunion de la commission cantonale. Il comprend, outre le préfet ou son représentant, un délégué du ministre des travaux publics, les présidents et vice-présidents des tribunaux et chambres de commerce, des associations et comices agricoles, des conseils de prud'hommes du département. Les séries de prix sont mises à la disposition des commissions d'évaluation et des tribunaux compétents, qui peuvent en user pour l'évaluation des dommages et la fixation des indemnités.

Art. 22. — Les intéressés sont admis, dès la publication de l'arrêté préfectoral prononçant l'ouverture des opérations des commissions, à déposer leurs demandes avec pièces à l'appui entre les mains du greffier de la commission cantonale compétente qui délivrera du tout un récépissé.

Si l'il s'agit de biens appartenant aux communes et si le maire n'agit pas dans le délai de six mois, tout contribuable, inscrit au rôle de la commune, a le droit de déposer une demande tendant à la réparation des dommages causés aux biens de la commune.

Art. 23. — Dans les causes qui intéressent les femmes mariées, les incapables, les absents, et généralement dans tous les cas où il est pourvu à l'administration du patrimoine par un curateur ou administrateur légal ou judiciaire, ainsi que dans les successions bénéficiaires, l'exercice des droits et actions résultant de la présente loi s'effectuera suivant les règles du droit commun, sous les réserves ci-après :

1° Les tuteurs des mineurs et des interdits, et les curateurs des mineurs émancipés, n'auront devant la juridiction compétentes qu'à justifier d'une délibération motivée du conseil de famille de l'incapable.

2° La constatation, par la juridiction saisie, de l'impossibilité ou du refus du mari d'assister sa femme, même dotale ou commune en biens, suffira à habilitier celle-ci pour tous les actes de la procédure, ainsi que pour l'exécution des décisions rendues.

Toutefois, les modalités du emploi devront respecter les droits de jouissance du mari tels qu'ils résultent du régime matrimonial.

3° Les administrateurs légaux ou judiciaires, tels que le père, administrateur légal, ou le curateur aux biens de l'absent, ainsi que l'héritier bénéficiaire, sont dispensés de toute autorisation préalable en justice.

Dans les cas visés aux trois alinéas précédents du présent article, comme aussi au cas de réparation d'un dommage causé à un bien dotal inaliénable, même si la femme est autorisée de son mari, la décision des commissions compétentes devra toujours être soumise au tribunal des dommages de guerre qui statuera.

Art. 24. — Le président peut faire compléter les dossiers.

La commission entend les parties convoquées par le greffier par pli recommandé avec avis de réception, l'Etat étant appelé en la personne du préfet ou de son délégué.

Elle peut entendre également toutes personnes ayant une compétence spéciale pour l'évaluation de certains dommages et ordonner toutes expertises et mesures d'instructions qui lui paraîtraient utiles. Elle peut se transporter sur les lieux ou déléguer à cet effet deux ou plusieurs de ses membres.

Art. 25. — La commission s'efforce de concilier les parties, constate, s'il y a lieu, leurs accords et décide s'ils doivent être homologués. Dans ce cas, la conciliation est acquise, il en est établi un procès-verbal motivé et l'évaluation est définitive.

Dans le cas de non conciliation, la commission dresse procès-verbal des demandes et dires des parties et de leur désaccord. Elle constate la réalité et l'importance des dommages, par catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Si l'intéressé n'a pas usé de la faculté qui lui est réservée par la loi du 5 juillet 1917, la commission peut, après avoir constaté l'état des biens, l'autoriser à procéder, sans attendre la décision définitive, à la reconstruction de ses biens, indépendamment des mesures de conservation visées à l'article 16.

Le greffier adresse aux parties, par pli recommandé avec accusé de réception, un avis sommaire des décisions de la commission et les prévient en même temps qu'elles ont un délai d'un mois à dater du jour de réception de cet avis pour prendre connaissance au greffe de leur dossier et pour porter, s'il y a lieu, leurs contestations devant le tribunal des dommages de guerre.

Ce tribunal est saisi par une déclaration inscrite par les parties ou leur mandataire muni d'un pouvoir spécial, sur un registre tenu par le greffier dudit tribunal, qui délivrera récépissé de la déclaration.

Le procès-verbal de la commission cantonale l'état des lieux et toutes les pièces du dossier sont alors transmis par le greffier de cette commission au greffe du tribunal des dommages de guerre.

Art. 26. — Il est créé, à titre temporaire, au chef-lieu de chacun des départements dans lesquels ont été constituées des commissions cantonales, un tribunal des dommages de guerre.

Le tribunal peut être divisé en autant de chambres que les besoins le comportent ; les affaires concernant le même canton sont, autant que possible, distribuées à la même chambre.

Chaque chambre de ce tribunal est composée :

1° D'un président, désigné par décret, sur la proposition du ministre de la justice, parmi les magistrats honoraires ou en activité des cours d'appel et des tribunaux de première instance ;

2° De deux membres et de deux suppléants désignés dans les mêmes conditions que le président et choisis parmi les magistrats en activité ou honoraires des cours d'appel et des tribunaux de première instance et des conseils de préfecture, les anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, les professeurs des facultés de droit, les anciens présidents de l'ordre des avocats au conseil d'Etat et à la cour de cassation des chambres d'avoués et de notaires ;

3° De deux membres et deux suppléants pris par voie de tirage au sort sur la liste du jury d'expropriation par la cour d'appel siégeant en chambre du conseil.

Le tribunal est assisté d'un greffier nommé par arrêté du ministre de la justice.

Art. 27. — Le tribunal prononce sur la réalité et l'importance des dommages, par catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Il statue sur toutes les questions s'y rattachant et fixe définitivement le montant des indemnités.

Si les règles instituées par la présente loi et par les décrets et arrêtés rendus pour son exécution n'ont pas été observées, il annule les

opérations irrégulières, soit d'office, soit sur la demande des intéressés. Lorsque l'annulation est prononcée, le tribunal peut, suivant les circonstances et l'état du dossier, renvoyer l'affaire devant la commission cantonale ou procéder lui-même à l'évaluation des dommages et à la fixation de l'indemnité.

Le tribunal statue sur mémoires et en dernier ressort après rapport par l'un des juges. Les parties peuvent, sur leur demande, présenter elles-mêmes de brèves observations orales ou les faire présenter par un membre de leur famille, parent ou allié, par un avocat régulièrement inscrit, par un officier ministériel dans sa circonscription.

Le rapport sera lu et le jugement prononcé en audience publique.

Art. 28. — Il est alloué aux membres des commissions cantonales et du tribunal des dommages de guerre, ainsi qu'à leurs greffiers, des indemnités qui seront fixées par arrêté pris d'accord entre le ministre de la justice et le ministre des finances.

Le tribunal a compétence pour réduire souverainement et en dernier ressort, même d'office, les sommes réclamées à l'attributaire par les mandataires et hommes de l'art auxquels il aurait eu recours pour la défense de ses intérêts ainsi que par les experts. Les sommes payées sont sujettes à répétition.

Art. 29. — Tout moyen de preuve, même par présomptions, est admis pour établir la réalité et l'importance des dommages, quels qu'ils soient, visés par la présente loi.

Les parents et les domestiques peuvent être entendus comme témoins.

La commission cantonale et le tribunal des dommages de guerre peuvent ordonner la délivrance des extraits, expéditions, copies d'actes publics ou privés, de registres et de livres de commerce et, en général, de toutes pièces propres à établir la réalité et à permettre l'évaluation du dommage.

Ils fixent les délais dans lesquels les enquêtes, expertises et autres mesures d'instruction doivent être terminées. Les experts qui ne se conforment pas au délai qui leur est imparti peuvent être révoqués.

Art. 30. — S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité de l'attributaire et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, l'indemnité est réglée indépendamment des litiges et difficultés sur lesquels les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit.

Art. 31. — Les délais sont comptés et augmentés conformément aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile.

Art. 32. — Les décisions, ainsi que les extraits et copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, et spécialement tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application de la présente loi devant les commissions cantonales et devant le tribunal des dommages de guerre, sont visés pour timbre et enregistrés gratis. Ils porteront la mention expresse qu'ils sont faits en exécution de la présente loi.

Art. 33. — Les décisions du tribunal des dommages de guerre peuvent être l'objet d'un recours devant le conseil d'Etat, pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi.

Le délai est d'un mois à dater de la signification par huissier de la décision, à la requête de la partie la plus diligente. Le recours est déposé au greffe du tribunal des dommages de guerre.

Art. 34. — L'action en réparation des dommages visés à l'article 2 est prescrite deux ans après la signature de la paix, sauf le cas de force majeure.

Si les commissions et le tribunal institués par la présente loi sont dissous au moment où l'action est introduite, elle sera portée devant le conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'Etat.

Art. 35. — Les fonctions de membre d'un tribunal des dommages de guerre sont incompatibles avec celles de membre d'une commission cantonale.

Art. 36. — 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 la procédure instituée par la présente loi.

Art. 37. — Il sera statué, par décret rendu sur la proposition du ministre de la justice, sur les détails de l'organisation et du fonctionnement des greffes près les commissions cantonales et les tribunaux de dommages de guerre.

Art. 38. — Il est délivré à l'attributaire, sur sa demande, par le greffier de la commission cantonale ou du tribunal des dommages de guerre, un extrait pour chacune des décisions qui le concernent. Cet extrait porte indication du nom de l'attributaire, de la catégorie et de la nature des dommages, du montant de la perte subie et, s'il y a lieu, de la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté et des frais supplémentaires de reconstitution ou de remplacement.

Des certificats de non-appel et de non-pourvoi devant le conseil d'Etat sont délivrés dans les mêmes conditions par les greffiers des commissions cantonales et des tribunaux des dommages de guerre.

Art. 39. — Au cours de la procédure d'évaluation de l'indemnité en réparation des dommages subis par les concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements et des communes, il pourra être apporté, sur l'initiative de l'autorité concédante ou des concessionnaires, des modifications à la convention et aux cahiers des charges, notamment pour améliorer les conditions d'exploitation, sous réserve des droits et des intérêts des concessionnaires, dans le cas où ces modifications aggraveraient les charges de la concession primitive.

TITRE IV

Du payement.

Art. 40. — Lorsque la décision est définitive pour une ou plusieurs des catégories de dommages énoncées à l'article 2 ou pour les dommages visés à l'article 12, chacun des extraits délivrés à l'attributaire, conformément à l'article 38 est, sur sa demande, échangé, dans le délai d'un mois et par les soins du ministre des finances, contre un titre constatant le montant de la somme attribuée pour la réparation de la perte subie. Ce titre n'est pas négociable ; il peut faire l'objet d'avances dans les conditions qui seront déterminées par le ministre des finances ; il peut également être transporté conformément aux prescriptions des articles 1639 et suivants du code civil ou remis en nantissement aux termes des articles 2771 et suivants du même code.

Si l'attributaire a déclaré, devant la commission cantonale ou le tribunal des dommages de guerre, vouloir effectuer le remploi dans les conditions et suivant les modalités prévues aux articles 4 et 5 de la présente loi, ou s'il use ultérieurement de la faculté qui lui est réservée par l'article 6, il lui est délivré, dans les mêmes conditions, un titre complémentaire, indiquant le montant des frais supplémentaires qui lui sont attribués.

De même, et sous condition de reprise de l'exploitation, l'excédent de la valeur de remplacement sur le montant de la perte subie, en ce qui concerne les biens meubles visés au dernier paragraphe de l'article 10, ou à l'article 13, donnera lieu à la délivrance d'un titre complémentaire. Sous la même condition, le montant des dépenses supplémentaires visées au onzième paragraphe de l'article 5 donnera également lieu à la délivrance d'un titre complémentaire.

En échange de l'extrait de la décision définitive concernant la réparation des dommages visés au deuxième paragraphe de l'article 11, il est délivré à l'attributaire un titre spécial, en prévision des conditions particulières de payement déterminées au troisième paragraphe de l'article suivant.

Il est également remis un titre spécial en échange de l'extrait de la décision définitive concernant la réparation en capital et intérêts à 5 p. 100 l'an, à dater du jour où s'est produit le dommage, des prélèvements, amendes et contributions de guerre imposés par les autorités ou les troupes ennemies.

Art. 41. — Le montant de la perte subie est versé en dix termes annuels, sans toutefois que le premier terme puisse être inférieur à 25 p. 100 de ladite perte ni à la somme de 3,000 fr. ou à la totalité du dommage, s'il est inférieur à 3,000 fr. Le premier terme est payable un mois après la remise du titre ; les autres termes le sont, par annuités légales, de douze mois en douze mois à dater du premier versement.

Les termes non remboursés des titres prévus au premier paragraphe de l'article précédent sont productifs d'intérêts à 5 p. 100 l'an nets d'impôt à dater du jour du premier versement. Toutefois pour les indemnités en réparation des

dommages causés aux marchandises et à celles des matières premières autres que celles qui sont remboursées au prix de remplacement, les intérêts courent à dater du 1^{er} janvier ou du 1^{er} juillet qui suivra le jour du dommage. Les intérêts échus sont payés chaque année en même temps que les termes successifs.

La fraction de l'indemnité due pour les dommages visés au deuxième paragraphe de l'article 11 est payée en espèces un mois après la délivrance du titre spécial sur la présentation de ce titre, il en est de même de l'indemnité, capital et intérêts, due pour les dommages visés au dernier paragraphe de l'article précédent.

L'Etat a dans tous les cas et à tout moment, la faculté de se libérer par anticipation.

Art. 42. — Si l'attributaire effectue le remploi dans les conditions prévues aux articles 4 et 5, le solde du montant de la perte subie restant dû après les versements déjà effectués lui est versé en espèces, sur la présentation du titre correspondant, par acomptes dont chacun est égal à une annuité. Chacun de ces acomptes lui est payé un mois après qu'il a produit, devant le service compétent, la justification de l'emploi des sommes précédemment versées.

Quand ces acomptes sont épuisés, le montant des frais supplémentaires visés à l'article 5 est versé à l'attributaire, en espèces, sur la présentation du titre complémentaire, au fur et à mesure des justifications produites devant la commission cantonale.

Il en est de même pour l'excédent de la valeur de remplacement sur le montant de la perte subie en ce qui concerne les biens meubles visés au deuxième paragraphe de l'article 10 et à l'article 13.

Le montant des dépenses supplémentaires visées au onzième paragraphe de l'article 5 est payé à l'attributaire, indépendamment de la perte subie, au fur et à mesure de la justification de l'emploi.

Si, après affectation du montant des frais supplémentaires à la reconstitution des immeubles, l'attributaire use de la faculté qui lui est réservée par le paragraphe 5 de l'article 5, la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté lui est versée au fur et à mesure des justifications de l'emploi devant la commission cantonale.

Art. 43. — Si l'attributaire affecte l'indemnité relative aux dommages causés aux biens meubles, visés au premier paragraphe de l'article 10 et au premier paragraphe de l'article 11, soit au payement ou au remplacement des objets, soit à la reprise de l'exploitation ou de la profession, soit à un usage industriel, commercial, agricole ou forestier dans les conditions de lieu prévues au neuvième paragraphe de l'article 5, elle lui est payée en espèces au fur et à mesure de la justification de l'affectation.

Art. 44. — L'Etat peut se libérer par l'un des moyens suivants, si les attributaires y consentent :

En ce qui concerne les immeubles par nature, par la dation d'un autre immeuble de même valeur situé dans le canton du dommage ou les cantons limitrophes ;

En ce qui concerne les immeubles par destination et les meubles ayant une utilité industrielle, commerciale, agricole, professionnelle ou domestique, par une fourniture similaire de même valeur ;

En ce qui concerne les autres meubles, par la remise d'objets mobiliers de même valeur.

L'Etat peut également, sous réserve de la même acceptation, se libérer, pour totalité ou partie, en faisant exécuter à ses frais les travaux de restauration des immeubles ou meubles endommagés ou en fournissant les matériaux pour cette restauration.

Art. 45. — Le payement des indemnités, des intérêts et des avances sera effectué directement par l'Etat ou sous sa garantie.

TITRE V

Dispositions diverses.

Art. 46. — Le droit de demander la réparation des dommages subis peut être cédé dans les conditions prévues par les articles 1639 et suivants du code civil, avec l'autorisation motivée du tribunal civil, donnée en chambre du conseil, après avis du ministère public.

Toutefois, lorsque le droit à indemnité est cédé à une société de crédit immobilier ou à une société d'habitations à bon marché, qui a assumé les charges de la reconstitution de l'immeuble, cette autorisation est de droit.

Lorsque les attributaires d'une indemnité ont cédé leur droit à une société de crédit immobilier ou à une société d'habitations à bon marché, celle-ci peut leur consentir les prêts nécessaires à la reconstitution de l'immeuble, sans qu'ils aient ni à justifier de la possession d'une valeur équivalente au cinquième du montant du prêt, ni à fournir une garantie hypothécaire, ni à contracter une assurance sur la vie.

Art. 47. — L'attributaire qui a, antérieurement à la promulgation de la présente loi, vendu le sol sur lequel l'immeuble était construit, peut, s'il souscrit à la condition de remploi, demander au tribunal civil, statuant en chambre de conseil, la résiliation de la vente, à charge par lui de rembourser à son acquéreur le prix payé et les loyaux coûts du contrat.

Art. 48. — Est nul et de nul effet tout contrat par lequel un mandataire a stipulé une rémunération quelconque pour représenter une partie. Les sommes payées sont sujettes à répétition.

Art. 49. — Peut être déchu à tout moment, en totalité ou en partie, du droit à indemnité l'attributaire qui, par fraude, aura obtenu ou tenté d'obtenir une indemnité supérieure à celle à laquelle il avait droit. La répétition des sommes indûment perçues sera en outre poursuivie.

Art. 50. — La nullité et les déchéances prévues aux articles 48 et 49 sont prononcées par les tribunaux ordinaires à la requête du ministère public.

Art. 51. — A titre transitoire, les décisions déjà prises par les commissions cantonales, conformément aux dispositions des articles 3 à 8 du décret du 20 juillet 1915, et par les commissions départementales, conformément aux dispositions des titres II et III du même décret, seront, sur la demande soit du préfet, soit des attributaires ou de leurs ayants droit, revues et complétées, s'il y a lieu, suivant les prescriptions de la présente loi. Elles pourront, en tout cas, faire l'objet de contestations devant le tribunal des dommages de guerre, dans le délai de six mois à dater de la promulgation de la présente loi.

Art. 52. — Les frais de réfection du cadastre, de délimitation et, s'il y a lieu, de remembrement nécessités par les faits de la guerre sont à la charge de l'Etat.

Une loi spéciale déterminera les conditions de la reconstitution foncière ci-dessus prévue.

Art. 53. — Les frais de déblaiement de tous les immeubles et de recherche des projectiles non éclatés sont également à la charge de l'Etat.

Art. 54. — Les frais d'établissement des plans d'alignement et de nivellement des voies publiques de toutes catégories qui devront être dressés en vue de la reconstitution des immeubles détruits dans les communes ou les parties de communes atteintes par les faits de la guerre sont à la charge de l'Etat.

Des subventions inscrites à un chapitre du budget du ministère de l'intérieur pourront, pour les dépenses d'application immédiate des plans d'alignement et de nivellement, être accordées par le ministre de l'intérieur aux communes, en ce qui concerne les voies dont le sol leur appartient et aux départements en ce qui concerne les routes départementales.

Ces subventions seront notamment applicables à l'acquisition des terrains nus ou des bâtiments actuellement ruinés ou gravement endommagés compris dans les alignements. Le prix d'acquisition de ces terrains et bâtiments sera, à défaut d'entente amiable, fixé par un jury composé de quatre jurés dans les conditions fixées par l'article 16 de la loi du 21 mai 1836, quel que soit le caractère de la voie publique à laquelle ces terrains et bâtiments doivent être incorporés.

Le taux des dites subventions sera déterminé suivant un barème fixé en un décret contresigné par les ministres de l'intérieur et des finances.

Art. 55. — Les sommes restant dues par les communes en France, sur les emprunts contractés par elles pour des faits de guerres antérieures sont prises en charge par l'Etat, à dater de la promulgation de la présente loi.

Art. 56. — Une loi spéciale réglera les droits et obligations résultant des baux concernant les immeubles atteints par les faits de guerre.

Art. 57. — Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles s'exercera le droit à la réparation :

1° Des dommages résultant des faits de la guerre causés aux personnes ;

2° Des dommages dont quiconque aura eu à souffrir sur sa personne ou sur ses biens, par suite d'accidents qui se seront produits :

a) Dans les arsenaux, manufactures, dépôts de munitions de l'Etat ;

b) Dans les usines privées travaillant pour la défense nationale.

lorsque la réparation n'en pourra être obtenue par les recours de droit commun. L'Etat sera subrogé aux droits, actions et privilèges de la victime du dommage, pour le recouvrement des avances qu'il aura dû consentir à celle-ci en vue de subvenir à ses besoins les plus urgents.

Art. 58. — La présente loi est applicable aux colonies. Un règlement d'administration publique déterminera les conditions de cette application.

Les indemnités accordées pour la réparation des dommages causés par les faits de la guerre dans les colonies seront imputées sur les crédits ouverts au budget général de l'Etat.

Art. 59. — Sont et demeurent abrogés les décrets des 4 février 1915, modifié par les décrets en date des 8 et 27 avril 1915, du 21 mars 1915, modifié par le décret en date du 22 avril 1915 et du 20 juillet 1915, ainsi que toutes les dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 317

(Session ord. — Séance du 3 août 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant : 1° à modifier l'article 43 de la loi du 13 mars 1875, relative à la constitution des cadres et des effectifs de l'armée active et de l'armée territoriale ; 2° à permettre, en temps de guerre, aux officiers et assimilés de la réserve et de l'armée territoriale, l'accession à tous les grades, par M. A. Gervais, sénateur (1).

Messieurs, la durée de la guerre, le dévouement, l'héroïsme dont ont fait preuve, depuis le début des hostilités, les officiers et assimilés de complément ont conduit, par reconnaissance pour ces services rendus et par intérêt de la nation bien compris, à augmenter peu à peu les droits de ces militaires pour la durée des hostilités au point de les rapprocher, presque jusqu'à les confondre, de leurs camarades de l'active. Ce rapprochement est d'autant plus nécessaire que depuis la loi du 21 décembre 1916 les officiers de complément de toute arme et de tout service, de toute origine et de tout grade, à moins qu'ils ne bénéficient déjà d'une pension de retraite, peuvent poser leur candidature à l'admission dans l'armée active. Cette extension de droits s'est faite progressivement au fur et à mesure des besoins, par des mesures prises, tantôt par le Gouvernement, tantôt par le Parlement ; l'un et l'autre ont, sur ce chapitre, témoigné d'une patriotique et légitime émulation.

On peut en juger si l'on compare la situation des officiers de réserve avant la guerre avec ce qu'elle est actuellement. Au début des hostilités, à égalité de grade, l'officier de réserve, quelle que soit son ancienneté, était toujours primé, au point de vue du commandement, par l'officier de carrière. Depuis la loi du 24 avril 1916, il n'en est plus de même : l'officier de complément compte, comme ancienneté au point de vue du droit au commandement sur les officiers plus jeunes de l'armée active, le temps de service accompli par lui depuis la mobilisation.

Si maintenant on considère les droits à l'avancement de l'officier de complément, il fallait, en temps de paix, quatre ans pour passer à l'ancienneté du grade de sous-lieutenant à celui de lieutenant ; depuis le décret du 20 octobre 1916, deux ans suffisent comme dans l'armée active. Pour les grades supérieurs à celui de lieutenant, la question d'avancement à l'ancienneté ne peut se poser pour les officiers de réserve puisqu'il n'existe pas de loi des cadres de complément. D'ailleurs, sauf pour le grade de capitaine, la différence avec

(1) Voir les nos 277, Sénat, année 1917, et 3381-3444-3588, et in-8° n° 765 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

l'armée active n'est plus sensible en temps de guerre puisque dans cette armée, au cours d'une campagne, les grades supérieurs ne sont conférés qu'au choix. Mais une différence existait au point de vue des conditions d'ancienneté minimum à partir de laquelle le choix pouvait s'exercer pour chaque grade. Le décret du 11 octobre 1915 a supprimé cette inégalité pour la durée de la guerre, en décidant que les officiers de réserve ou de l'armée territoriale peuvent obtenir l'avancement au choix dans les mêmes conditions d'ancienneté que les officiers de l'armée active.

Il reste cependant encore quelques progrès à accomplir. Il ne suffit pas de considérer les officiers de complément, au point de vue du droit au commandement, comme accomplissant un service actif depuis le jour de leur mobilisation, il faut, en outre, qu'ils puissent devenir chefs de corps ou de service, ce que leur interdit l'article 43 de la loi du 13 mars 1875, à moins qu'ils n'aient été précédemment officiers de carrière. Non seulement il est juste de confier de tels commandements à des hommes qui, depuis trois ans, sont devenus des officiers confirmés, mais il est nécessaire, de l'avis même de l'autorité militaire, d'adopter cette mesure pour arriver à pourvoir facilement de commandants certains services des armées ou de l'intérieur. C'est pour cette raison que le Gouvernement a déposé un projet de loi modifiant l'article 43 de la loi de 1875.

Au point de vue de l'avancement, les errements actuellement en vigueur permettent bien aux officiers de complément qui n'ont jamais servi comme officiers dans l'armée active de devenir chefs de bataillon ou d'escadron de réserve ou de territoriale, mais ces officiers ne peuvent arriver qu'à titre exceptionnel aux grades de lieutenant-colonel et de colonel dans l'armée territoriale.

Pour atteindre les grades de lieutenant-colonel et de colonel dans la réserve, ceux de général de brigade et de général de division de réserve, dont l'accès a été permis par les décrets du 17 janvier 1916 et du 27 février 1917, il faut être ancien officier de l'armée active.

La Chambre a estimé, à juste titre, qu'il convenait de faire tomber les dernières barrières existantes, de permettre aux officiers de complément, quelle que soit leur origine, de gravir tous les échelons de la hiérarchie militaire afin que désormais, du grade de sous-lieutenant à la dignité de maréchal de France, les officiers de complément pussent être promus au choix dans les mêmes conditions que ceux de l'armée active.

Nous ne saurions qu'applaudir à cette initiative et votre commission n'a pas hésité à la sanctionner. En conséquence, elle vous propose de bien vouloir adopter la double disposition du texte suivant déjà voté par la Chambre :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le deuxième alinéa de l'article 43 de la loi du 13 mars 1875 relative à la constitution des cadres et des effectifs de l'armée active et de l'armée territoriale est abrogé.

Art. 2. — Les officiers et assimilés de la réserve et de l'armée territoriale de toutes les origines peuvent, en temps de guerre, accéder à tous les grades de la hiérarchie militaire.

ANNEXE N° 321

(Session ord. — Séance du 18 septembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant abrogation de la loi du 16 mai 1863 sur la fabrication et la vente des instruments de musique mécaniques, par M. Catalogne, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi, objet de ce rapport, a pour but de protéger les œuvres de nos compositeurs de musique au même titre que toutes les œuvres littéraires et artistiques ; de leur rendre tous les droits qui leur appartiennent antérieurement à la loi du 16 mai 1866 ; spécialement de mettre un terme à une singulière anomalie législative, née de la conven-

(1) Voir les nos 56, Sénat, année 1914, et 2599-3050 et in-8° n° 695 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

tion internationale de Berlin dont il va être bientôt parlé, avantageuse pour les compositeurs des nationalités ayant adhéré à cette conférence, nuisible aux compositeurs français; d'établir par voie de conséquence les bases des relations commerciales entre compositeurs musicaux et fabricants d'instruments de musique mécaniques.

C'est l'abrogation de la loi du 16 mai 1866 sur la fabrication et la vente de ces instruments. C'est le retour au droit commun tel qu'il fut instauré par la loi du 19 juillet 1793 avec quelques restrictions.

Consacrer le principe de la propriété littéraire et artistique, assurer aux gens de lettres, aux compositeurs de musique, aux peintres et dessinateurs le droit exclusif de disposer de leurs œuvres et d'en céder la propriété en tout ou en partie; consacrer le droit de propriété exclusive au profit des héritiers de l'auteur d'un ouvrage de littérature ou de gravure ou de toute autre production de l'esprit ou du génie, tels étaient les principes imposés par la loi du 19 juillet 1793 et, jusque vers l'année 1860, cette protection de la pensée et de l'intelligence ne fut jamais contestée.

Vers cette époque, des fabricants de boîtes à musique s'avisèrent de prétendre que la reproduction d'airs de musique au moyen de piquage sur les cylindres de ces instruments ne constituait pas une contrefaçon musicale, ne tombait pas sous la loi de 1793 non plus que des articles 425 et suivants du code pénal qui repréaient les atteintes portées au droit de propriété intellectuelle.

La justice fut saisie et un arrêt de la cour de cassation du 13 février 1863 (D. 1262, année 1863) fixa la jurisprudence en qualifiant « contrefaçon toute édition d'écrit, de composition musicale, de dessin, de peinture ou de toute autre production imprimée ou gravée ».

C'était dans son esprit et dans sa lettre l'application de la loi du 19 juillet 1793.

C'était surtout en Suisse qu'était prospère l'industrie de ces instruments de musique mécaniques et nos voisins s'émurent des conséquences de cet arrêt de cassation.

Aussi, quand en 1861 la France et la Suisse entrèrent en pourparlers pour l'établissement d'un traité de commerce, les diplomates de l'Helvétie mirent-ils comme l'une des conditions à leur signature la révision de la loi de 1793 eu égard à cette industrie.

La est l'origine de la loi du 16 mai 1866, et de cette loi il résulte « que la fabrication et la vente des instruments servant à produire mécaniquement des airs de musique qui sont du domaine privé ne constituait pas le fait de contrefaçon musicale prévu et puni par la loi du 23 juillet 1793 combiné avec l'article 425 et suivants du code pénal ».

C'était proclamer la liberté de fabrication et de vente de ces instruments.

Loi d'exception ne bénéficiant, il est vrai, qu'à la fabrication d'instruments mécaniques encore à l'état rudimentaire, loi n'excluant pas de la répression « l'exécution publique » des airs de musique à l'aide de ces appareils, mais loi constituant cependant une expropriation partielle de la propriété intellectuelle puisque, sans être soumises aux droits d'auteurs, les orgues de barbarie et autres boîtes à musique pouvaient, au seul bénéfice des fabricants, répandre une harmonie facile et peu onéreuse dans tous les lieux privés.

M. Théodore Reinach, dans son rapport à la Chambre des députés, nous apprend que cette loi fut voulue, tout au moins appuyée par l'empereur Napoléon III, heureux de s'acquitter ainsi d'une dette de reconnaissance envers l'Helvétie hospitalière à sa jeunesse.

La volonté impériale eut raison de l'opposition sénatoriale, mais la promulgation de cette loi fut accueillie par les protestations des associations artistiques et littéraires.

Comme s'ils devançaient l'avenir et prévoyaient le développement d'une industrie encore à l'état d'enfance, les compositeurs de musique proclamaient quand même l'intégralité de leur propriété intellectuelle pour la revendiquer plus tard sous une législation plus respectueuse de ce droit.

Cette loi fut par contre un encouragement industriel.

Aux orgues de barbarie, aux serinettes, aux harmoniums, aux boîtes à musique des temps passés se substituèrent rapidement des instruments de plus en plus perfectionnés, enregistreurs de sons et de voix, rendant populaires des airs musicaux jusque-là inconnus des oreilles profanes, exportant à travers le monde

les œuvres de nos artistes et bénéficiant, il le faut proclamer, aux compositeurs qui trouvaient dans la popularité de leurs noms comme une compensation à l'atteinte portée à leurs droits d'auteurs.

Survinrent les phonographes et les gramophones qui sonnèrent le réveil des revendications artistiques et, comme il est humain, c'est au palais de justice que se vinda la querelle entre compositeurs et fabricants.

Un arrêt de la cour suprême intervenu le 21 juillet 1908 (Daloz, 1908, 1,405) départagea les plaideurs et régla le différend entre l'art et l'industrie.

Interprétant et appliquant les lois de 1793 et de 1866, la cour de cassation jugea que la loi de 1866 statuait exclusivement sur la reproduction des airs de musique et sur la contrefaçon musicale, mais restait étrangère aux œuvres littéraires dont l'exploitation demeurerait régie par la loi de 1793 et les articles 425 et suivants du code pénal.

La reproduction des « airs sans paroles » restait permise.

La reproduction des « airs avec paroles » constituait une contrefaçon et c'était là une dualité singulièrement étrange.

Les phonographes et les gramophones étaient dès lors soumis aux droits d'auteurs.

L'émotion fut grande chez les fabricants dont l'industrie s'acheminait vers un essor de plus en plus fécond et lucratif, mais la raison leur imposa une transaction traitant définitivement du passé et instituant pour l'avenir un régime de sauvegarde des droits d'auteur confié à un organisme spécial, « la société d'exécutions phonographiques ».

C'était, momentanément du moins, l'harmonie rétablie entre les artistes et les industriels.

Mais l'agitation était devenue internationale en même temps que partout se développait et prospérait ce progrès musical produit soit par la vibration de l'air, soit par des lames métalliques ou des pointes sculevant, grâce à un calcul ingénieux, les dents d'un peigne d'acier.

La conséquence en fut la création de conférences entre nations qui, après de longs et intéressants débats, aboutirent à la convention signée à Berlin le 13 novembre 1908.

La France la ratifia à la date du 2 septembre 1910 et alors apparut de plus fort la nécessité d'abroger la loi de 1866.

Le moment est venu, messieurs, de placer sous vos yeux le texte de l'article 13 de la convention de Berlin :

« Les auteurs d'œuvres musicales ont le droit exclusif d'autoriser : 1° l'adaptation de ces œuvres à des instruments servant à les reproduire mécaniquement; 2° l'exécution publique des mêmes œuvres au moyen de ces instruments.

« Des réserves et conditions relatives à l'application de cet article pourront être déterminées par la législation intérieure de chaque pays en ce qui le concerne; mais toutes réserves et conditions de cette nature n'auront qu'un effet strictement limité au pays qui les aurait établies.

« La disposition de l'alinéa 1er n'a pas d'effet rétroactif et, par suite, n'est pas applicable, dans un pays de l'union, aux œuvres qui, dans ce pays, auront été adaptées licitement aux instruments mécaniques avant la mise en vigueur de la présente convention.

« Les adaptations faites en vertu des alinéas 2 et 3 du présent article et importées, sans autorisation des parties intéressées, dans un pays où elles ne seraient pas licites, pourront y être saisies. »

« La liberté de fabrication et de vente des instruments de musique mécaniques proclamée par la loi de 1866 était ainsi supprimée dans les rapports entre les Etats signataires de la convention de Berlin.

C'était l'abrogation de cette loi au profit des compositeurs de ces Etats; c'était en même temps une situation momentanée mais bizarre, toute de défaveur pour les compositeurs français continuant à être régis en France, par la loi de 1866.

Cette dualité de traitement, avantageuse aux compositeurs étrangers de l'union, nuisible aux compositeurs français, ne pouvait durer.

La est l'origine du projet de loi déposé à la Chambre des députés le 10 mars 1913.

D'autres pays nous ont devancés dans l'assimilation de leur législation intérieure avec la convention internationale de Berlin.

Le Gouvernement français a cru devoir, au préalable, entourer la législation à créer de toutes les garanties et voilà pourquoi un cer-

tain temps s'est écoulé depuis la ratification du traité de Berlin.

Le but qu'il poursuivait et qu'il faut poursuivre était de rétablir le droit de propriété artistique; mais une juste et équitable bienveillance ne pouvait être refusée à une industrie prospère, protégée par la loi de 1866, créatrice de bonne foi d'usines nombreuses, dépositaire et responsable de capitaux importants, garantissant l'existence, par un travail rémunérateur, de nombreux ouvriers français.

L'abrogation pure et simple de la loi de 1866 n'était pas possible et ne pouvait pas être considérée comme la conséquence exclusive de la mise en vigueur en France de la convention de Berlin.

Cette convention prévoit « des réserves et des conditions » pour son application intérieure dans les pays de l'union.

C'était surtout l'effet rétroactif prévu dans l'article 13 de la convention qui devait être la préoccupation essentielle de chaque nation.

En France, le Gouvernement crut opportun de créer une commission composée de délégués des ministères de l'instruction publique et des beaux-arts, des affaires étrangères, du commerce et de l'industrie, de l'intérieur et de la justice.

Elle tint ses assises les 10 janvier, 5 février, 13 mars et 6 mai 1912, sous la présidence de M. Louis Renault, professeur de droit international à la Faculté de droit de Paris, et voici les points importants qui lui furent soumis :

1° L'abrogation de la loi du 16 mai 1866 doit-elle être pure et simple ?

2° Des réserves et conditions doivent-elles y être apportées; quelles dispositions y a-t-il lieu de prendre en ce qui concerne les questions transitoires et la non rétroactivité du principe de protection des auteurs ?

3° Faut-il introduire dans la nouvelle législation la « licence obligatoire », c'est-à-dire l'obligation pour le compositeur, du jour où il aura abandonné en faveur d'un fabricant le droit d'adaptation de son œuvre à des instruments mécaniques, de laisser reproduire son œuvre par tout autre fabricant moyennant une juste indemnité ?

Tels sont les points que la Chambre a déjà résolus et que votre commission a examinés. Mais son examen a été précédé d'une instruction préalable.

Sous la présidence du regretté M. Trouillot, elle a, dans ses réunions des 24, 26 et 31 mars, 3 avril 1916, entendu les artistes et les industriels intéressés, le président de la fédération des fabricants et marchands d'instruments de musique mécaniques, l'ingénieur conseil de cette fédération et d'éminents juriconsultes, le président d'honneur, le président et des membres délégués de la société des auteurs dramatiques, le président de la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, ainsi que le représentant de la maison Mounoury et C^e, fabricants de disques et de cartons perforés.

Elle a pris communication des mémoires déposés à l'appui de ces diverses dispositions et c'est après en avoir discuté qu'elle a l'honneur de vous soumettre ses vues et ses décisions.

1° Faut-il abroger purement et simplement la loi du 16 mai 1866? Faut-il admettre des tempéraments ?

2° En cas d'abrogation, faut-il instituer une période transitoire, période de non-rétroactivité ?

3° Faut-il subordonner le rétablissement du droit de propriété des compositeurs de musique à des « réserves et à des conditions »? Faut-il spécialement admettre dans la législation nouvelle la « licence obligatoire » ?

Trois sujets de discussion envisagés par les personnalités entendues dans leurs notes et leurs propositions.

Trois sujets qu'au vu de documents écrits et oraux, votre commission a traités et résolus en ce qui la concerne.

Sur le premier point, l'abrogation de la loi du 16 mai 1866 lui a paru s'imposer en conformité de l'article premier du texte de la Chambre des députés.

C'est le retour au droit commun; c'est la consécration d'un droit sacré, comme tout droit de propriété, droit partiellement méconnu par la loi de 1866, droit qu'il devient inutile de justifier par de longues considérations.

La Chambre des députés a cru devoir apporter une exception à ce principe en faveur de la « reproduction, par jouets dits boîtes à musique, ou instruments analogues, d'airs inconnus ».

plets, au moyen de cylindres n'ayant pas plus de 10 centimètres de longueur et 5 centimètres de diamètre ».

Dans la discussion qui précéda au Sénat impérial le vote de la loi de 1866, Mérimée ne voyait encore dans la réforme projetée qu'une « atteinte légère » à la propriété intellectuelle, mais n'est-ce pas cette atteinte légère qui, s'aggravant, a engendré les conflits, provoqué des procès, des conférences internationales au fur et à mesure que les progrès de l'industrie lésaient de plus en plus gravement le droit de propriété des auteurs et des compositeurs ?

Certes les jouets musicaux que la Chambre des députés a dispensés des droits d'auteurs et qui ont agréablement distrait en cours de discussion les oreilles de vos collègues de la commission, sont bien inoffensifs et rien ne fait prévoir qu'ils deviendront des sujets de mécontentement des compositeurs de musique de l'avenir.

Par ailleurs, n'est-il pas urgent qu'une législation nouvelle entre en application ? N'est-il pas de l'intérêt de tous, même des compositeurs, de mettre un terme à des conflits déjà anciens ?

Le retour à la Chambre des députés amènerait de nouveaux retards, des discussions nouvelles.

Aussi est-il sage de sanctionner sur ce point le vote de la Chambre et d'exempter de toute rétribution de droits d'auteurs ces jouets d'enfants importés des Pays-Bas en des âges déjà lointains, défendus par l'honorable M. Réville, député du Doubs, et constatant une source de bénéfices pour des industriels de ce département.

Aussi, vous proposons-nous, messieurs, la limitation sur les bases ci-dessus du droit de propriété des compositeurs de musique.

C'est l'admission du paragraphe 2 de l'article 2 du texte voté par la Chambre des députés.

Sur le deuxième point, la législation nouvelle ne doit incontestablement envisager que l'avenir.

Une disposition s'impose concernant la non-rétroactivité.

Elle a été admise par la commission spéciale; elle a été proposée par le Gouvernement; elle a été votée par la Chambre des députés.

Nous demandons au Sénat de la ratifier.

Ainsi les reproductions des airs de musique fabriquées avant la promulgation de la loi ne tomberont pas sous l'application de cette loi.

Jusqu'alors les industriels, dignes d'intérêt après tout, continueront à bénéficier des avantages que leur confère la loi de 1866.

Il n'en saurait être autrement, quelles que soient les conséquences d'une fabrication intensive, la loi de 1866 restant en vigueur jusqu'au jour de la promulgation de la loi qui l'abroge.

Régime de faveur provisoire dont n'ont pas bénéficié longtemps les fabricants allemands et anglais, le principe de la rétroactivité en ces pays ayant été limité au 1^{er} mai 1909 et au 1^{er} juillet 1910, mais régime de faveur circonscrit aux airs de musique antérieurement adoptés, sans extension possible cependant sur les œuvres ou les partitions dont ils sont extraits.

A ce régime intermédiaire il fallait une ligne de démarcation et une sanction.

La Chambre des députés l'a prévue dans l'article 3 de son projet de loi en votant « l'établissement d'un catalogue exact et complet des airs de musique adoptés par eux antérieurement à cette promulgation ou faisant partie des fonds de commerce par eux exploités » et en ordonnant son insertion au *Journal officiel*.

Un tel dispositif réglant d'une façon claire et précise une période intermédiaire, votre commission vous en propose, messieurs, l'adoption, car elle sauvegarde dans une mesure raisonnable les intérêts des fabricants tout en rétablissant le droit de propriété intellectuelle.

Il reste un troisième point à soumettre à votre examen.

La solution qui consiste à abroger pour l'avenir la loi de 1866 mitigée jusqu'à la promulgation de la loi nouvelle par le principe de la non-rétroactivité écarte par la même celle qui comporterait d'autres réserves et des conditions et notamment l'admission de la « licence obligatoire ».

Il a semblé cependant à votre commission que le rejet de cette « licence obligatoire » figurant dans la loi américaine du 4 mars 1903 et dans la loi anglaise du 16 décembre 1911, mais avec des tempéraments et des variantes souvent compliqués, méritait d'être discutée

ici, comme elle l'a été diversement par les compositeurs et les facteurs.

La licence obligatoire aurait incontestablement l'avantage dans les relations entre auteurs, éditeurs et facteurs d'instruments mécaniques, de protéger ceux-ci contre les exagérations possibles et peut-être les caprices des premiers; et entre fabricants, de défendre les petits industriels contre une concurrence toujours redoutable d'établissements plus importants. « Trusts » et « monopoles de fait » sont toujours à envisager et à craindre non seulement au profit de l'industrie française, mais aussi de l'industrie étrangère.

Ces arguments ne sont certainement pas dépourvus de valeur; mais n'est-ce pas le propre de toute entreprise humaine de courir des risques incessants qui, quelle que soit la protection, constitueront toujours des éléments nécessaires du commerce et de l'industrie ?

Ils ne sauraient, en tout cas, prévaloir contre le droit de propriété intellectuelle proclamé dans la loi de 1793 que le législateur de 1866 avait eu le tort d'atteindre partiellement.

Pourquoi, messieurs, n'en serait-il pas de cette propriété qu'enfantant l'intelligence et le génie comme de la propriété réelle justement protégée par nos lois ?

Au surplus, ne serait-ce pas faire une injure gratuite aux artistes et mettre en doute leur dignité que de supposer qu'ils n'obéissent qu'à des intérêts mercantiles comme s'ils étaient incapables de concilier les deux buts de la vie dans toutes les classes de la société, le souci et la défense du bien-être familial et cet autre mobile élevé que font éclore les œuvres artistiques dans un sentiment de coopération à la grandeur nationale.

Mais — et c'est là un argument de fait qui a sa portée pratique — comment admettre la licence obligatoire pour les « airs sans paroles », alors qu'il n'en saurait être ainsi pour les « airs avec paroles » ? Où serait la ligne de démarcation dans les règlements des droits d'auteurs ?

C'est surtout en France, messieurs, foyer d'expansion intellectuelle, inspiratrice de toutes les initiatives de l'esprit, d'où s'envolent pour rayonner à travers le monde la plupart des œuvres littéraires et musicales, que s'impose une loi définitive, réglementant et conciliant la propriété de la pensée et la propriété réelle, les droits des compositeurs et ceux des facteurs musicaux, en un mot, l'art et l'industrie.

L'industrie bénéficiera incontestablement des longs intervalles, conséquence des discussions qui ont servi à éclairer le projet de loi et dont le terme sera la promulgation de la loi nouvelle.

Elle y trouvera de légitimes compensations aux initiatives fécondes en résultats matériels et moraux que protégeait et encourageait la loi de 1876 et de cette réglementation légale surgira certainement une entente, une harmonie nécessaire et rémunératrice aux compositeurs, aux éditeurs, aux facteurs de ces instruments mécaniques.

La prospérité nationale y trouvera une large part.

Toutes ces considérations ont amené, messieurs, votre commission à soumettre à votre haute sanction le projet de loi déjà voté par la Chambre des députés et dont voici la teneur :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — La loi du 16 mai 1866, relative aux instruments de musique mécaniques, est abrogée.

Art. 2. — Sera néanmoins licite la reproduction, par des instruments de musique mécaniques, des airs de musique qui auront été adaptés à des instruments de cette nature avant la mise en vigueur de la présente loi.

Continuera à être dispensée de toute autorisation du compositeur ou de ses ayants cause la reproduction, par des jouets dits « boîtes à musique » ou instruments analogues, d'airs incomplets, au moyen de cylindres n'ayant pas plus de 10 centimètres de longueur et 5 centimètres de diamètre.

Art. 3. — Dans le délai de deux mois qui suivra la promulgation de la présente loi, les fabricants d'instruments de musique mécaniques, les fabricants ou éditeurs de parties séparées destinées à des instruments de ce genre, remettront au ministre des beaux-arts un catalogue exact et complet des airs de musique adaptés par eux antérieurement à cette promulgation ou faisant partie du fonds de commerce par eux exploités.

L'administration des beaux-arts arrêtera la

liste générale de ces airs, qui sera publiée au *Journal officiel*. Aucun air de musique ne bénéficiera de l'immunité stipulée à l'article 2 ci-dessus, s'il ne figure sur cette liste générale, à moins que la preuve ne soit apportée par le fabricant qu'il y a été indument omis. Les auteurs, de leur côté, conserveront la faculté de faire la preuve qu'un air figurant sur cette liste n'avait pas fait l'objet d'une adaptation avant la promulgation de la loi.

Art. 4. — Les infractions aux dispositions de la présente loi sont soumises aux dispositions des articles 425 et suivants du code pénal.

ANNEXE N° 246

(Séssiou ord. — Séance du 6 juillet 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux saisies et ventes effectuées en pays ennemis, dans les territoires occupés par l'ennemi et en Alsace-Lorraine, par M. Galup, sénateur (1).

Messieurs, nous connaissons tous les déprédations et les exactions commises par les Allemands dans les départements envahis. Les récits des évacués de ces malheureuses régions, le rapport si impressionnant fait au Sénat par M. Chéron au nom de la commission des dommages de guerre pour visiter les territoires libérés et dont vous avez ordonné l'affichage, nous ont prouvé que les ennemis ont pratiqué la dévastation la plus complète des régions qu'ils ont envahies.

Cela ne leur suffit pas : sous prétexte de représailles, ils annoncent de nouvelles mesures contre les biens français.

Les actes de spoliation dont il s'agit sont déjà pour la plupart déclarés nuls et non avenue en vertu du règlement annexé à la convention de la Haye sur les lois et coutumes de la guerre sur terre en date du 9 juillet 1899.

En vertu de ce règlement ratifié par tous les Etats signataires, au nombre desquels figurent tous les belligérants actuels, tous les actes contraires à ces dispositions (art. 23, 47, 53, 55, 56) doivent être considérés comme illicites dans tous les pays signataires de la convention et seraient comme tels annulables en France.

Mais il a paru nécessaire au Gouvernement de signaler ce fait aux intéressés par un texte spécial avec le double objet de manifester une fois de plus solennellement la volonté de la France de protéger nos compatriotes des pays envahis contre les mesures d'ordre politique et contraires au droit des gens prises par nos ennemis, et gêner l'application de ces mesures, en appelant l'attention des acquéreurs des biens en question sur le caractère des opérations auxquelles ils participent en les prévenant, par conséquent, des dangers auxquels ils s'exposent.

Le Gouvernement a voulu, en outre, dans son texte, sauvegarder le plus possible les biens de l'Etat, des départements et des communes ainsi que leurs trésors artistiques.

En outre, le Gouvernement a estimé que nous devions tout de suite sauvegarder les intérêts des Alsaciens-Lorrains d'origine française menacés de saisies de leurs biens s'ils n'ont pas à une date fixe réintégré leur pays, s'ils ont été dénationalisés ou s'ils sont poursuivis pour désertion ou haute trahison, etc., et le projet de loi s'applique aux ventes des biens situés en Alsace-Lorraine au préjudice des Alsaciens-Lorrains d'origine française.

Enfin, des habitants des régions envahies ayant été forcés en raison des circonstances ou par l'ennemi à passer des contrats, à prendre des engagements civils ou commerciaux, en particulier à souscrire des polices d'assurances avec des sociétés ou des particuliers ennemis, il a paru indispensable au Gouvernement que tous ces engagements, parfois d'une durée importante, qui dépasseront le temps de l'occupation et sont de nature à léser gravement nos compatriotes ou les intérêts français, puissent être annulés dès la cessation de l'occupation. Le Gouvernement a voulu poser ce principe dont un règlement d'administration publique fixera ultérieurement l'application.

La Chambre, messieurs, à la suite d'un rap-

(1) Voir les nos 199, Sénat, année 1917, et 3052-3210, et in-8° n° 714 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

port fait au nom de sa commission des affaires étrangères par M. Rouleaux-Dugage, a apporté quelques modifications au projet, acceptées par le Gouvernement. Elle a introduit à l'article 1^{er} un paragraphe qui vise les actes concernant les biens d'établissements publics ou reconnus d'utilité publique en Alsace-Lorraine à la suite de renseignements parvenus concernant le transfert en Allemagne d'objets d'art ou de valeur se trouvant dans les monuments ou les musées des provinces perdues en 1871. Il a paru important à la Chambre de préciser que la loi française ne reconnaît pas ces actes accomplis dans un but politique ou à la faveur des circonstances de la guerre.

Dans l'article 2, la Chambre a pensé qu'il était nécessaire de préciser la nature des actes qui sont frappés de nullité par la loi française. Comme la multiplicité des actes de nature à porter préjudice aux intérêts privés de nos compatriotes devient de plus en plus considérable, et que nos ennemis s'ingénient pour les présenter sous un aspect juridique ou les exécuter sous prétexte de représailles complètement injustifiées, il a paru nécessaire à la Chambre et au Gouvernement de laisser aux tribunaux, sur la demande des intéressés, la faculté d'apprécier les motifs réels des mesures attaquées, de façon à en prononcer l'annulation toutes les fois qu'elles auront été accomplies dans un but politique ou à la faveur des circonstances de guerre. La loi ne peut, en effet, s'étendre aux mesures que nos ennemis ont pu légitimement prendre à l'égard des biens se trouvant sur son territoire, ou légalement appliquer en vertu de la convention de La Haye, en ce qui concerne les biens français en pays occupé.

Les actes d'aliénation ou disposition aux inscriptions et radiations d'hypothèques, aux destitutions ou révocations accomplies, prononcées ou ordonnées par l'ennemi, comme toutes les mesures de spoliation fiscale ou autres seront frappées de nullité.

Il a paru nécessaire de viser les mesures de spoliation fiscale ou autres, parce que, d'après des renseignements récents, les propriétaires français ou alsaciens-lorrains d'origine française sont, malgré leur absence qui les met dans l'impossibilité absolue de contester les appréciations administratives, taxés d'office pour les divers impôts ordinaires, ainsi que pour les impôts de guerre récemment établis.

Le projet de loi voté par la Chambre des députés déclare annulés et révoqués de plein droit, à la demande des Français et des Alsaciens-Lorrains d'origine française intéressés et dans des conditions qui seront stipulées dans des règlements d'administration publique, tous contrats passés avec des sociétés ou des particuliers ennemis pendant l'occupation ou sous le contrôle ennemi.

Le Gouvernement et la Chambre sont d'avis qu'il y a lieu de prévoir l'extension de l'application du projet de loi qui vous est soumis aux ressortissants des pays alliés et neutres résidant dans les départements français occupés et en Alsace-Lorraine, et de stipuler que les dispositions de la présente loi seront applicables aux mesures prises par l'autorité ennemie et aux faits qui se seraient passés à dater du jour où l'état de guerre a existé entre la France et le pays ennemi intéressé.

Votre commission vous propose, messieurs, de voter le projet de loi tel que le Gouvernement l'a présenté.

En effet, il n'est pas moins nécessaire, juste, équitable de sauvegarder les intérêts des Français et des Alsaciens-Lorrains d'origine française en pays ennemis et en Alsace-Lorraine qu'il ne l'est de les sauvegarder sur les territoires occupés par l'ennemi.

Incessamment la commission que vous avez nommée pour examiner le projet voté par la Chambre sur la réparation des dommages de guerre va vous demander de voter les conclusions du remarquable rapport rédigé par notre honorable collègue M. Raynal.

Il y a lieu aussi de prévoir la réparation complète de tous les dommages de toute nature subis par nos nationaux et les Alsaciens-Lorrains d'origine française et de toutes les atteintes portées à leurs intérêts en pays ennemis, dans les territoires occupés par l'ennemi et en Alsace-Lorraine.

Il est très difficile d'apprécier, même approximativement, l'importance des intérêts de nos nationaux en pays ennemis. Des tentatives ont été faites pour arriver à les connaître, mais elles sont pour le moment restées infructueuses; ils sont considérables. La loi du 11 janvier

1916, que j'ai eu l'honneur de rapporter devant le Sénat, prescrit la déclaration des créances ennemies en France. Il y a un intérêt capital à connaître tous les biens, entreprises industrielles, commerciales ou financières de nos nationaux en pays ennemis et nous devons, comme l'ont fait du reste nos ennemis et nos alliés, établir l'obligation de la déclaration des dettes ennemies comme l'a été celle des créances.

Pour protéger tous nos intérêts en pays ennemis, en territoires envahis et en Alsace-Lorraine, il faut les connaître. Dans les exploitations minières françaises en Allemagne et toutes les branches de l'industrie, des capitaux français très importants sont engagés en Allemagne, en Autriche-Hongrie, dans la Pologne russe occupée, en Belgique. En Turquie des informations certaines permettent d'affirmer que nos nationaux ont des intérêts immenses. Il en est de même en Alsace-Lorraine, où les études qui ont été faites d'après la liste des séquestres ordonnés par l'Allemagne établissent que les intérêts français, au point de vue mobilier, industriel ou commercial, démontrent qu'ils n'y seraient pas inférieurs aux intérêts de nos nationaux dans l'Allemagne tout entière.

En Roumanie une partie des terrains pétroliers sont la propriété de nos nationaux. Il y a donc lieu de protéger tous ces biens, tous ces intérêts, gage dont l'Allemagne compte bien se servir quand le moment des négociations arrivera.

En Allemagne, des sociétés privées se sont constituées pour la surveillance des intérêts allemands en territoire ennemi; en France, une seule association s'est instituée dans ce but, celle des Français de Belgique.

Le Sénat voudra s'associer à l'œuvre du Gouvernement et de la Chambre en votant le projet de loi que nous avons l'honneur de lui soumettre et qui apparaît surtout, ainsi que le dit textuellement M. Rouleaux-Dugage, rapporteur à la Chambre, comme une manifestation de la volonté de l'Etat français de défendre énergiquement les intérêts de ses nationaux mis en péril par les actes arbitraires de nos ennemis.

Nos alliées la Belgique et l'Italie ont déjà pris des mesures dans le même ordre d'idées (1).

Les mesures que nous vous demandons de voter sont absolument nécessaires et urgentes. Et d'abord la situation financière de l'Allemagne est pour elle la cause d'inquiétudes graves, elle va chercher à se procurer des fonds par tous les moyens possibles; elle voudra avoir des gages. Il faut donc empêcher à tout prix nos ennemis de se procurer des ressources et briser dans leurs mains l'arme qu'ils dirigeront contre nous au moment où nous traiterons.

En Autriche-Hongrie, nos intérêts paraissent avoir été respectés jusqu'à ce jour. En Bulgarie, on vient d'organiser le système des séquestres; en Turquie, il s'est produit des pillages, mais il n'a été prise aucune mesure spéciale. En Allemagne, on commence à discerner une véritable politique qui varie suivant qu'il s'agit du territoire allemand lui-même, de la France occupée, de la Belgique envahie ou de l'Alsace-Lorraine.

En Allemagne, on a d'abord cherché à conserver et à augmenter même le gage précieux que constituent les biens ennemis en territoire allemand; de loin en loin, on a vendu en pays neutres des objets appartenant à des Français. Mais, depuis quelque temps, l'Allemagne est entrée dans la voie de liquidation des entreprises et des biens français, sous le prétexte que les biens allemands en France auraient été dilapidés, ce qui est faux, puisque nos séquestres sont placés sous le contrôle unique de la magistrature.

Du reste, dès le 26 novembre 1914, l'Allemagne avait laissé pressentir que des mesures de représailles pourraient être nécessaires et, à cette date, le chancelier de l'empire a été autorisé à procéder par mesure de représailles à la dissolution des entreprises ennemies, et il a usé de ce droit en ce qui concerne les entreprises françaises par arrêté du 14 mars 1917.

En Belgique, un arrêté du 15 août 1917 établit, toujours par mesure de représailles, la liquidation des entreprises françaises dans ce pays. On recouvre le montant de tous les soldes débiteurs dans les banques qui sont au nom des

(1) Voir rapport de M. Rouleaux-Dugage. — Chambre des députés, n° 3210 — 11^e législature. — et annexes 1 et 2.

Français et on fait venir l'actif à la banque de l'empire à Berlin; on liquide les maisons françaises et le produit est envoyé en Allemagne.

Dans les départements français occupés, tous les engagements pris à la Haye sont violés. L'union des usines de fer de Dusseldorf fait savoir par des circulaires qu'elle a été chargée par le ministère de distribuer le matériel volé dans les pays envahis; on vend en Hollande tout un matériel des usines de produits chimiques de Chauny et on enlève, comme on l'a constaté dans les régions libérées, les objets d'art, les mobiliers et les titres et valeurs des coffres de Noyon et de Vervins.

En Alsace-Lorraine, on vend les propriétés, les parcelles, les maisons, les collections, les mobiliers, les souvenirs de famille, les usines, les fonds de commerce, les parts d'intérêt. A Metz, à l'exposition de guerre, un plan des propriétés françaises en Alsace-Lorraine permet à des syndicats puissamment constitués de se renseigner pour racheter l'industrie française si florissante.

Pour lutter contre cette politique, nous ne pouvons user de représailles, car elles aboutiraient à de nouvelles liquidations chez les ennemis. Nous devons garder leurs biens sous séquestre, pour ne les rendre que contre restitution, à la fin de la guerre.

Du reste, le projet de loi du Gouvernement, amendé par la Chambre, que nous vous proposons de voter, sera plus efficace. Il gênera les opérations projetées, annulera les actes de l'ennemi de façon à restituer dans leurs droits les propriétaires chaque fois que cela se pourra, et nous permettra enfin de nous entendre avec nos alliés de façon à ce que les plus favorisés sur ce point viennent en aide aux plus éprouvés et leur accordent l'appui moral et matériel de leur situation plus avantageuse.

C'est le but que le Gouvernement cherche actuellement à atteindre en protestant énergiquement contre les actes de déprédation commis et en négociant avec les alliés et les neutres pour empêcher l'ennemi de tirer bénéfice à l'étranger du produit de leur spoliation.

Le projet de loi que nous vous proposons d'adopter permettra aux propriétaires français dans les départements français et en Alsace-Lorraine d'être réintégrés dans la propriété dont ils auraient été injustement dépouillés dès que la juridiction française aura été rétablie dans ces territoires. Par le jeu de l'article 4, nos compatriotes pourront obtenir les mêmes avantages en Belgique. Un arrêté-loi belge ci-dessus visé a prévu pour la Belgique des mesures analogues à celles qui sont proposées en France et on peut penser que la convention visée par l'article 4 du projet de loi pourra être facilement conclue entre la France et la Belgique.

Le projet qui vous est soumis, en appelant l'attention des acquéreurs, nuira aux transactions favorisées par l'Allemagne. Il est certain, en effet, que les nullités prévues par le texte s'étendent aux aliénations successives de la chose spoliée.

Le projet de loi que nous demandons de voter contient cinq articles.

L'article 1^{er} est formé de trois paragraphes: Le premier déclare nuls et non avenue tous actes portant atteinte aux droits de propriété ou de jouissance appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux établissements publics ou reconnus d'utilité publique et accomplis par les autorités ennemies dans les départements français occupés par elles et contraires aux conventions internationales.

Ce texte a l'avantage d'appeler l'attention de ceux qui seraient tentés de profiter des actes arbitraires des autorités ennemies contraires à la convention de la Haye et de préciser la nullité des actes contraires à cette convention, nullité opposable aux tiers eux-mêmes, et de répondre par avance aux théories qui pourraient se faire jour et qui soutiendraient qu'elle ne régle que les accords-entre Etats et que le gouvernement délinquant est valablement dégagé par le paiement de l'indemnité prévue à l'article 3 de la convention.

L'Italie, comme l'indique la pièce ci-dessus visée, a déjà pris des sûretés pour les territoires qui l'intéressent et qu'elle agrégera à la mère patrie après la victoire des alliés; il est naturel que la France prenne les mêmes précautions et manifeste ainsi sa sollicitude pour les provinces que le traité de Francfort lui a violemment arrachées. C'est l'objet des deux derniers paragraphes de l'article 1^{er}. L'article 2 déclare nuls et non avenue tous actes d'aliénation ou de disposition, toutes inscriptions ou

radiations d'hypothèques, toutes déchéances, toutes mesures de destitution ou de révocation, accomplis, prononcés ou ordonnés par les autorités ennemies, quelles qu'elles soient dans un but politique ou à la faveur des circonstances de guerre et concernant les biens et droits de toute nature appartenant à des Français ou à des Alsaciens-Lorrains d'origine française en territoire ennemi, en territoire français ou allié occupé par l'ennemi ou en Alsace-Lorraine.

Cet article, rédigé par la commission de la Chambre, a l'avantage de mieux préciser que celui proposé par le Gouvernement tous les actes qu'on veut atteindre, il vise des faits passés en pays allié occupé par l'ennemi. Il sera rarement appliqué, mais il pose le principe; l'article 4, qui en prévoit l'extension aux pays alliés par des conventions spéciales, fait présager que des dispositions analogues pourront être prises par nos alliés qui, par réciprocité, bénéficieront à nos compatriotes dans ces pays. Enfin, les dispositions de cet article applicables à l'Alsace-Lorraine et aux Alsaciens-Lorrains d'origine française montrent la sollicitude de la France à l'égard de ceux qui furent nos compatriotes et qui vont le redevenir et contre lesquels l'action politique de l'Allemagne s'est exercée avec le plus de rigueur.

L'article 5 vise l'annulation de plein droit, à la demande des Français ou des Alsaciens-Lorrains d'origine française intéressés, et dans des conditions ultérieurement fixées par des règlements, de tous contrats passés avec des sociétés ou des particuliers ennemis pendant l'occupation ou sous le contrôle de l'ennemi.

Il permettra à nos compatriotes, qui ont pu être amenés à passer avec des sociétés ou des particuliers des contrats dont la durée serait supérieure à l'occupation, de rompre ces contrats s'ils le jugent utile à la défense de leurs intérêts.

Comme l'Allemagne semble vouloir faire un bloc des intérêts alliés, pour se constituer un gage des biens nationaux en pays alliés, c'est en bloc que nous devons répondre et c'est ce que permettra l'article 4 qui stipule que les dispositions des articles 2 et 3 de la présente loi peuvent être étendues par des conventions spéciales aux ressortissants des puissances alliées et neutres résidant dans les départements français et en Alsace-Lorraine.

Enfin l'article 5 donne un effet rétroactif à la loi en déclarant que ces dispositions sont applicables aux mesures prises par l'autorité ennemie et aux faits qui se sont passés à dater du jour où l'état de guerre a existé entre la France et le pays ennemi intéressé. Cette rédaction est nécessaire pour tenir compte de la situation spéciale des pays avec lesquels l'état de guerre n'est qu'un fait qui n'a pas été précédé d'une déclaration nouvelle.

Divorses lois du 4 avril 1915, du 31 juillet 1916, du 16 février 1917 ont pour but de sauvegarder certains intérêts. Celle que nous vous demandons de voter a pour but de protéger les biens de nos nationaux et des Alsaciens-Lorrains d'origine française en pays ennemi, territoires occupés ou en Alsace-Lorraine. Viendra ensuite la grande loi de réparation des dommages de guerre.

Elles assureront l'une et l'autre la restauration de tous les droits de nos compatriotes et l'indemnisation des pertes qu'ils auront subies.

Le Sénat, nous en avons l'assurance, votera à l'unanimité le projet de loi tel que le Gouvernement nous l'a présenté après la décision de la Chambre. « Il aura ainsi posé la première pierre de l'édifice que nous devons construire pour réparer le mal qui a été fait avec une volonté réfléchie et tenace », suivant l'expression de M. le rapporteur de la Chambre.

PROJET DE LOI

Sont nuls et non avenues tous actes portant atteinte aux droits de propriété ou de jouissance appartenant à l'Etat, aux départements, aux communes, aux établissements publics ou reconnus d'utilité publique et accomplis par les autorités ennemies dans les départements français occupés par elles et contrairement aux conventions internationales.

Sont également nuls et non avenues les actes concernant les biens de même nature, accomplis ou ordonnés en Alsace-Lorraine dans un but politique ou à la faveur des circonstances de guerre, par les autorités allemandes, quelles qu'elles soient, ou par les administrateurs d'établissements publics ou reconnus d'utilité publique.

Spécialement, sont nuls et non avenues, dans les mêmes territoires, les opérations effectuées par les autorités ennemies concernant les musées, galeries, bibliothèques, archives, et, en général, tous les biens ayant un caractère artistique, scientifique, historique ou administratif.

Art. 2. — Sont nuls et non avenues tous actes d'aliénation ou de disposition, toutes inscriptions ou radiations d'hypothèques, toutes déchéances, toutes destitutions ou révocations, toutes mesures de spoliation fiscales ou autres, accomplis, prononcés ou ordonnés par les autorités ennemies, quelles qu'elles soient, dans un but politique ou à la faveur des circonstances de guerre et concernant les biens et droits de toute nature appartenant à des Français ou à des Alsaciens-Lorrains d'origine française, en territoire ennemi, en territoire français ou allié occupé par l'ennemi, ou en Alsace-Lorraine.

Art. 3. — Seront annulés ou résiliés de plein droit, à la demande des Français ou des Alsaciens-Lorrains d'origine française intéressés et dans des conditions à fixer par décret portant règlement d'administration, tous contrats passés avec des sociétés ou des particuliers ennemis pendant l'occupation ou sous le contrôle de l'ennemi.

Art. 4. — Les dispositions des articles 2 et 3 de la présente loi peuvent être étendues par des conventions spéciales aux ressortissants des puissances alliées et neutres résidant dans les départements français occupés et en Alsace-Lorraine.

Art. 5. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux mesures prises par l'autorité ennemie et aux faits qui se sont passés à dater du jour où l'état de guerre a existé entre la France et le pays ennemi intéressé.

ANNEXE N° 324

(Session ord. — Séance du 25 septembre 1917.)

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 de l'agriculture, sur l'exercice 1917, d'un crédit extraordinaire de 20,000,000 de fr. pour secours aux agriculteurs éprouvés par la grêle, les orages, les ouragans et les inondations de 1917, par M. Jules Devello, sénateur. (1)

ANNEXE N° 336

(Session ord. — Séance du 16 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la réforme du régime des entrepôts, par M. Jean Morel, sénateur (2).

F

Genèse du projet de loi.

Messieurs, dans sa seconde séance du 30 mars 1910, la Chambre des députés a adopté, à mains levées et sans débat, une proposition de résolution ainsi conçue :

« La Chambre compte sur le Gouvernement pour étudier, conformément à l'avis de la commission des douanes, une modification du régime des entrepôts dans un sens favorable aux intérêts du commerce d'exportation. »

Cette décision unanime avait une signification précise à l'heure où elle est intervenue.

Le Parlement venait, en effet, d'accord avec le Gouvernement, de reviser et de mettre au point les tarifs douaniers de 1892, œuvre considérable, sanctionnée par la loi du 29 mars 1910. Il avait assuré, par des armes nouvelles, la défense de l'agriculture et de l'industrie françaises sur le marché national. Mais le programme de rénovation économique que les

(1) Voir les nos 312, Sénat, année 1917, et 3684-3725 et in-8° n° 792. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 161, Sénat, année 1917, et 1047-1315-1805-2292-2572-2902-3212, et in-8° n° 679 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

circonstances imposaient n'était pas achevé par cette importante réforme. Celle-ci ne marquait qu'une première étape dans la voie féconde à parcourir. Il restait à rajouter et à compléter le régime disparate et vieilli des entrepôts en douane. La révision des tarifs douaniers coloniaux demeurait également en suspens dans l'attente d'une étude prochaine et approfondie. Enfin, un nouvel examen des tableaux B, C, D et E annexés à la loi du 11 janvier 1892 apparaissait comme le complément logique et le couronnement final de l'édifice à reconstruire.

Par son vote du 30 mars 1910, la Chambre indiquait nettement au Gouvernement le point qu'il lui semblait indispensable d'aborder et de régler avant tous les autres.

Cette procédure avait eu l'avantage de réunir dans un accord provisoire les partisans et les adversaires de la création de zones franches dans nos ports maritimes. Les premiers avaient, à plusieurs reprises, soulevé la question qui leur tenait à cœur au cours des trois législatures qui s'étaient déroulées de 1898 à 1910. Ils avaient déposé plusieurs propositions de loi tendant au même but avec des modalités diverses. Le Gouvernement lui-même s'était associé à leurs efforts par la présentation d'un projet de loi sur la matière.

La commission du commerce et de l'industrie leur fit un accueil favorable et M. Charles Chaumet donna corps à ses résolutions dans un rapport intéressant qui fut communiqué à la commission des douanes. Celle-ci examina minutieusement le dispositif proposé à la discussion et au vote de la Chambre et, sous la plume de M. Noël, son président, elle émit un avis motivé qui aboutissait aux conclusions suivantes :

« 1° Ne créer en France, dans nos ports, que cinq zones franches au plus ;

« 2° Ne pas y permettre la manutention des vins, des liqueurs, des cognacs, ni la sophistication des produits français ;

« 3° Ne pas y permettre la création d'industries, à moins qu'elles ne soient absolument nouvelles, n'existent pas sur le territoire français et qu'elles soient incapables de s'exercer avec notre organisation actuelle de l'admission temporaire ou des entrepôts ;

« 4° Se rapprocher le plus possible, dans la constitution des zones franches, de l'entrepôt libre ; avoir soin de distinguer et de faire mettre, dans des magasins différents, les marchandises soumises au tarif minimum ou au tarif général afin que, si elles sont introduites postérieurement sur le territoire douanier, elles acquittent le tarif inhérent à leur origine ;

« 5° Si le mélange de marchandises à des tarifs différents doit être introduit sur le territoire douanier, ce mélange ne pourra être fait que sous les yeux de la douane, afin de pouvoir appliquer, à chaque marchandise qui le compose, le tarif qui lui est propre ;

« 6° Faire appliquer aux marchandises, même à charge de réexportation, la surtaxe d'entrepôt si elles ne sont pas introduites en droiture. »

Cet avis, on le voit, n'était pas hostile, en principe, à la constitution de zones franches, mais il formulait de telles réserves quant à leur fonctionnement qu'il enlevait à leur institution tout intérêt sérieux et pratique.

La commission du commerce et de l'industrie reprit alors l'examen du projet et, dans un rapport supplémentaire de M. Chaumet, elle déclara se rallier à plusieurs des restrictions indiquées par la commission des douanes.

La fin de la législature arriva avant que le projet n'ait pu affronter le feu de la tribune. Il fut repris à l'ouverture de la législature suivante et motiva un troisième rapport dont les conclusions étaient sensiblement conformes à celles du précédent travail de M. Chaumet.

La commission des douanes fut saisie du nouveau texte élaboré par la commission du commerce et de l'industrie. Elle pensa que la question méritait une étude définitive et approfondie. Elle ouvrit une vaste enquête auprès de Chambres de commerce et de grandes associations agricoles et commerciales de notre pays. Puis elle formula sa conclusion, dans un intéressant rapport confié aux mains expertes de M. Fernand David, en des termes qui méritent de figurer *in extenso* à cette place :

• Conclusion.

« A l'abri de ces hautes autorités, de la consultation détaillée que l'agriculture, le commerce, l'industrie lui avaient fournie, la sous-

commission put affirmer en toute sécurité sa pensée.

« Il était devenu évident que la constitution des ports francs, telle qu'elle était demandée à l'origine, était inacceptable.

« Que leur organisation modifiée selon les indications fournies par M. Noël devait les rendre impropres aux services que leurs défenseurs attendaient d'eux.

« Que, par contre, un élargissement intelligent et prudent à la fois, et une régularisation du régime des entrepôts pouvaient servir les intérêts généraux de la production nationale et améliorer sensiblement aussi la situation de notre commerce d'exportation.

« Ce sont ces conclusions qui ont été apportées par la sous-commission et la commission des douanes.

« Au cours de la discussion M. Thierry a été amené à préciser son opinion comme suit :

« Je regrette que les commissions parlementaires consultées ne se soient pas ralliées à l'institution des zones franches maritimes telles que plusieurs de mes collègues et moi-même les avons proposées.

« Les restrictions stipulées par la commission du commerce et de l'industrie et surtout par la commission des douanes enlèvent tout intérêt à l'institution des zones franches d'où elles proscrirent les manipulations et les transformations seules capables de donner aux ports francs tout leur essor.

« Je reconnais que les limitations, je pourrais dire les dénaturations intoligées à nos diverses propositions, réduisent les zones franches à une forme de l'entrepôt réel étendu.

« Si l'état, des travaux de la session l'avait permis, j'aurais fait tous mes efforts pour obtenir une discussion qui, d'après moi, nous permettrait de vulgariser et d'expliquer à nos collègues et à l'opinion publique l'institution trop ignorée ou trop méconnue des ports francs.

« Il faut renoncer à cet espoir, je me résigne donc à accepter les propositions de M. Jean Noël, leur promulgation aurait l'avantage de substituer un progrès au néant dont nous sommes menacés.

« Il est certain qu'en attendant mieux une extension de l'entrepôt, si elle était commercialement et libéralement interprétée par l'administration, pourrait donner à notre commerce d'exportation plus de souplesse et plus de développement.

« Sous ces réserves et dans ces conditions, je suis tout prêt à m'associer aux travaux et aux propositions de mes collègues. »

« Cette réserve faite, votre commission des douanes a adopté, sur la question qui lui était soumise, l'avis suivant, qu'elle vous demande de faire vôtre et qui lui paraît, s'il est suivi, devoir apporter à la difficulté une solution seule capable de satisfaire tous les intérêts en présence.

« Considérant que l'adoption des conclusions formulées dans le rapport de M. Noël (n° 2416, 8^e législature, annexé à la séance du 16 mars 1915), auxquelles la commission donne son adhésion, aurait pour conséquence de réduire considérablement le rôle des zones franches dans les ports maritimes, d'en amoindrir l'intérêt et de supprimer en grande partie les avantages commerciaux qui paraissent attendre de leur création éventuelle les auteurs de la proposition de loi soumise à notre examen.

« Considérant que les frais d'établissement et les dépenses de fonctionnement de zones de cette nature seraient dès lors hors de proportion avec les bénéfices qu'elles pourraient offrir soit au travail national, soit au commerce d'exportation.

« Considérant enfin que la commission permanente du conseil supérieur de l'agriculture a émis récemment, à l'unanimité, le vœu que le Parlement repousse, comme dangereuse pour le bon renom des produits agricoles de notre pays, toute proposition tendant à créer, soit des ports francs, soit des zones franches dans l'un quelconque ou dans plusieurs de nos ports français et algériens.

« La commission des douanes

« Exprime l'avis que la meilleure solution à l'heure actuelle pour concilier les intérêts également respectables de la production nationale et du commerce extérieur de la France, lui paraît résider dans l'extension du régime des entrepôts au moyen d'une législation nouvelle, sous les garanties inscrites dans la loi du 11 janvier 1892 en ce qui concerne le régime de l'admission temporaire. »

C'est donc cette formule de conciliation entre

les deux partis en présence qui a motivé la résolution adoptée par la Chambre le 30 mars 1910 et qui a donné naissance au projet de loi dont nous allons poursuivre l'examen et le développement.

La réforme des entrepôts est un problème économique dont la solution n'est pas sans difficultés. Elle met en jeu et souvent en opposition des intérêts considérables. Elle touche à l'expansion de notre commerce extérieur, au progrès de notre marine marchande, au fonctionnement de notre régime douanier, à nos relations internationales, au trafic de nos chemins de fer et de nos voies navigables, enfin et surtout à notre production nationale, métropolitaine et coloniale. Comment établir sinon un équilibre stable, au moins une harmonie désirable entre ces intérêts multiples et divergents ?

Pour s'éclairer sur les besoins du pays et sur les vœux du commerce français, le Gouvernement procéda à une enquête préliminaire auprès des chambres de commerce de France et d'Algérie. A cet effet, le ministre du commerce et de l'industrie leur adressa, à la date du 27 juin 1910, une circulaire invitant ces compagnies à faire connaître les changements qu'il leur paraîtrait utile d'apporter au régime des entrepôts.

« L'avis susvisé de la commission des douanes de la Chambre des députés, énonçait cette circulaire, se rapporte aux projets et propositions de loi concernant l'établissement de zones franches dans les ports maritimes qui avaient été présentés au cours de la dernière législature et des précédentes. La commission, tout en se refusant à accepter le principe de la constitution de ports francs telle qu'elle était demandée à l'origine, a estimé que le commerce des ports réclamait surtout la possibilité de se livrer, dans l'intérêt de ses exportations, à certaines opérations actuellement interdites ou parfois permises dans certaines villes à l'exclusion de certaines autres et qu'il souhaitait de pouvoir faire plus aisément, sous le contrôle de la douane, les opérations de triage, de nettoyage, de mélange de certaines marchandises reçues par lui en vue d'une réexportation prochaine.

« Dans cet ordre d'idées, il a paru à la commission qu'il serait intéressant et utile, en élargissant le régime des entrepôts, de donner satisfaction, non pas seulement à quelques commerçants des ports, mais encore à toute notre industrie et tout notre commerce qui ne peuvent que gagner à une modification des règles trop étroites dont ils se plaignent souvent. »

Au seuil de l'enquête la question se trouvait ainsi posée et délimitée sur son véritable terrain. Le document officiel donnait ensuite quelques précisions quant au but à atteindre :

« En ce qui concerne les entrepôts réels, ajoutait-il, j'estime que l'examen de votre chambre de commerce pourrait porter notamment, dans l'ordre administratif, sur la simplification des formalités, l'allocation des déficits, l'extension des manipulations et des opérations de triage, de nettoyage, de mélange et de manutention de toutes sortes de marchandises et, d'autre part, dans l'ordre extra administratif sur la situation, l'aménagement, l'outillage des locaux, les tarifs de magasinage et les frais d'exercice des entrepôts de l'intérieur.

« A l'égard des entrepôts fictifs, il me paraît qu'il conviendrait d'examiner si le bénéfice de ce régime ne pourrait pas être étendu à un plus grand nombre de marchandises et, d'un autre côté, s'il y aurait des inconvénients à étendre aux autres ports tout ou partie des facilités dont jouit spécialement le port de Marseille, en vertu de l'ordonnance du 10 septembre 1817. »

Quatre-vingt-sept chambres répondirent à l'appel du département du commerce et se penchèrent sur le programme minutieusement tracé à leurs recherches et à leurs travaux. Quelques-unes délibérèrent avec célérité, d'autres avec moins d'empressement. Les dernières réponses transmises à Paris sont contemporaines des premiers mois de 1912.

Les avis formulés par ces compagnies sont d'ordres divers. Leurs résolutions s'inspirent de leurs tendances économiques, ainsi que des intérêts régionaux dont elles ont la garde. Sur certains points, il fallait s'y attendre, apparaissent des discordances. Mais la plupart des délibérations versées au dossier reflètent une connaissance parfaite du sujet et s'accompagnent de suggestions judicieuses et coordonnées. A

l'exception de sept chambres qui se déclarent incompétentes et de deux autres qui ont opté pour le maintien du *statu quo*, la généralité des autres assemblées se prononcent nettement en faveur d'une modification plus ou moins étendue du régime actuellement en vigueur.

A la suite de cette ample consultation, et après en avoir recueilli et colligé les résultats, le Gouvernement prit son parti et déposa le 24 juin 1915, sur le bureau de la Chambre des députés, un « projet de loi relatif à la réforme du régime des entrepôts. »

Ce projet de loi, nous le verrons par la suite, a subi des modifications assez importantes devant l'autre Assemblée. Néanmoins les dispositions adoptées en dernière lecture par la Chambre respectent le concept initial dans ses lignes directrices. Elles ne s'en écartent que sur des points secondaires sans nuire à l'harmonie générale du plan soumis aux méditations du Parlement.

Mais pour apprécier dans toute sa valeur et dans toute sa portée la réforme proposée il est indispensable de mettre préalablement en lumière le système en application qui motive les justes critiques du commerce ainsi que les actes législatifs ou administratifs dont il procède.

II

Historique. — Législation.

Jusqu'à la Révolution, le régime des entrepôts et celui des ports francs subsistèrent simultanément en France, mais avec des intermittences dignes d'être notées (1). Marseille avec son territoire, Bayonne avec le pays de Labour, Dunkerque et Lorient étaient ports francs. Quant à l'entrepôt, il avait été autorisé pour les marchandises provenant des colonies par l'édit de septembre 1654 et les arrêts du conseil des 10 septembre 1668, 19 mai 1670 et 12 août 1671. Puis une ordonnance de février 1637 l'autorisa pour les marchandises de toute origine.

Se produisit-il des abus ou, ce qui est plus probable, l'opposition intéressée des fermiers généraux en prit-elle ombrage ? Toujours est-il qu'un arrêt du conseil du 9 mars 1688 retira la faculté précédemment accordée aux marchandises étrangères. Néanmoins, malgré cette interdiction, on admettait en entrepôt le bœuf salé, le lard, le beurre, le suif, la chandelle et le saumon salé destinés à être réexportés aux colonies, ainsi que les marchandises apportées de l'étranger pour le commerce de Guinée. L'arrêt de 1688 ne s'appliquait pas aux relations avec les colonies ; le bénéfice de l'entrepôt fut, d'ailleurs, expressément confirmé aux produits de cette origine par les lettres-patentes du mois d'avril 1717.

La Révolution supprima les ports francs, mais les anciens entrepôts furent maintenus dans leurs dispositions principales pour le commerce des colonies.

(1) La nécessité de concilier les exigences fiscales avec les besoins du trafic s'est imposée dès les temps les plus reculés. On commença par créer des « ports francs », et déjà au cinquième siècle, Marseille avait cette qualité ; puis, au moyen âge, les souverains autorisèrent la tenue périodique, dans tels et tels centres, de marchés libres dits « foires » sur lesquels les marchandises étrangères pénétraient en exemption de tous droits d'entrée, taxes de péage, etc. et qui donnèrent une très grande impulsion au mouvement commercial. Cette immunité fut établie par un capitulaire de Pépin le Bref en date de 755.

Les principales foires étaient : celle de Beaucourt, remontant au onzième siècle ; celles de Champagne et de Brie, ultérieurement ouvertes, supprimées à un moment donné, puis rétablies, en 1319, par Philippe de Valois ; enfin la foire bisannuelle de Bordeaux qui, par un phénomène assez curieux, s'est conservée jusqu'à ce jour, sauf qu'elle n'a plus, depuis longtemps, le caractère d'une foire d'affaires, et à laquelle l'édit de Charles VII, qui en concédait le privilège, assignait comme raison d'être « la pauvreté du pays de Guyenne, incapable de se suffire à lui-même, comme ne produisant que du vin ».

Quant au régime de l'entrepôt, il ne fit son apparition en France qu'avec l'édit de septembre 1664, qui l'établissait pour le commerce de nos colonies.

(Bulletin du congrès international du commerce et de l'industrie, session de 1900, p. 978.)

C'est pendant la courte paix d'Amiens que notre système actuel d'entrepôts a été organisé par la loi du 8 floréal an XI (28 avril 1803). Il ne s'appliquait, d'après cette loi, qu'aux marchandises tarifées. Les lois des 9 et 27 février 1812 l'ont complété en l'étendant aux marchandises prohibées et en autorisant la création d'entrepôts à l'intérieur ou aux frontières, dans toutes les villes qui prendraient à leur charge les frais de ces établissements. Un grand nombre de prescriptions légales et de décisions administratives sont intervenues depuis le rétablissement de cette institution. Leur simple énumération en soulignera la variété et la complexité et démontrera l'urgence qui s'impose d'en faire une sorte de codification résumée et concentrée au moment où ce monument aux formes disparates va recevoir les corrections et les additions qui s'imposent.

Les textes qui régissent l'entrepôt, à l'heure présente, sont les suivants dans l'ordre chronologique :

Pour l'entrepôt réel du non-prohibé.

Loi du 23 septembre-19 octobre 1791 instituant les entrepôts pour le smoglage, complétée par l'article 29 de la loi du 21 avril 1818 ;

Loi du 8 floréal an XI, articles 20, 23, 25, 26 et 33, qui a édicté l'organisation moderne des entrepôts réels ;

Décret du 20 juillet 1803 autorisant la réduction des gros colis dans l'entrepôt de Bayonne ;

Ordonnance du 10 septembre 1817 sur les entrepôts de Marseille ;

Ordonnance du 9 janvier 1818 autorisant l'entrepôt réel spécial pour certains produits ;

Loi du 21 avril 1818 déterminant la formalité de la réexportation par mer des marchandises non prohibées et les pénalités en cas de non-réexportation ;

Loi du 16 juillet 1819 maintenant l'entrepôt réel des grains étrangers dans les ports et autorisant cette facilité dans certaines villes de la frontière ;

Loi du 17 mai 1826 portant la durée de l'entrepôt réel à trois ans et fixant la procédure à suivre pour les marchandises restées en entrepôt réel, ainsi que les pénalités en cas de non-rapport des acquits-à-caution délivrés pour assurer le transport des marchandises d'un entrepôt sur un autre ;

Loi du 27 février 1832 relative à la création d'entrepôts réels dans les villes de l'intérieur et des frontières de terre ; conditions à remplir par les villes ; fourniture des locaux ; paiement des frais de surveillance ; rétrocessions ; tarifs de magasinage ;

Loi du 10 août 1839 (loi de finances) : mise à la charge de l'Etat des frais de surveillance de certains entrepôts de l'intérieur ;

Ordonnance du 13 décembre 1842 excluant de l'entrepôt les contrefaçons en librairie ;

Loi du 11 janvier 1892, article 15, prescrivant de l'entrepôt les produits revêtus de marques de fabrique, de signes d'indication, etc., pouvant faire croire à une origine française ;

Loi des 16 avril 1897 et 23 juillet 1907 entraînant l'exclusion des margarines étrangères additionnées de matières colorantes ;

Loi du 1^{er} février 1899, article 2, prohibant de l'entrepôt tous vins étrangers ne portant pas une marque indélébile indicatrice du pays d'origine et interdisant les manipulations desdits vins dans les entrepôts ;

Loi du 22 février 1902, article 2, disposant que, par dérogation à la règle générale, les denrées coloniales entreposées comme originaires d'un pays jouissant du tarif minimum au moment de l'entrée en entrepôt doivent bénéficier dudit tarif à leur sortie d'entrepôt, alors même qu'à cette époque le pays d'origine serait passible du tarif général ;

Loi du 11 juillet 1905, interdisant l'entrée de l'entrepôt aux boîtes de sardines étrangères d'un poids supérieur à 1 kilogramme, ainsi qu'aux conserves de sardines, de légumes et aux prunes non revêtues de la désignation du pays d'origine par estampage, etc. ;

Décret du 23 septembre 1909 autorisant l'entrée en entrepôt réel des cocons filables d'origine étrangère et édictant les pénalités pour non-rapport des acquits-à-caution de transport ou de réexportation ;

Loi du 23 juin 1913, imposant les mêmes prohibitions pour les conserves de poisson que pour les conserves de sardines.

Pour l'entrepôt du prohibé.

Loi du 13 fructidor an V (30 août 1797), prescrivant le dépôt des poudres de bord dans les

magasins nationaux (dépôts de poudres et d'explosifs) ;

Loi du 9 février 1832, autorisant l'entrepôt des marchandises prohibées, notamment des tabacs, dans certains entrepôts réels maritimes, sous condition d'être installées dans des magasins spéciaux, fermant à deux clés, isolées de ceux qui contiennent les marchandises non prohibées, et réglant le mode de déclaration, le mode d'apurement et les formalités de réexportation et de transport sur un autre entrepôt ;

Loi du 26 juin 1835, autorisant l'entrepôt du prohibé dans les entrepôts réels de l'intérieur sous les conditions préindiquées.

Pour l'entrepôt fictif.

Loi du 17 novembre 1790, autorisant l'entrepôt fictif des grains, farines et légumes secs dans les ports ;

Loi du 8 floréal an XI, articles 12, 14 et 15, portant admission de certaines denrées des colonies françaises en entrepôt fictif dans les ports d'entrepôt réel, fixant la durée à un an, visant la soumission cautionnée et les pénalités en cas d'infraction ;

Loi du 7 décembre 1815, admettant à l'entrepôt fictif toutes denrées des colonies françaises jouissant d'une modération de droits ;

Ordonnance du 10 septembre 1817, organisant l'entrepôt fictif à Marseille ;

Ordonnance du 9 janvier 1818, autorisant l'entrepôt fictif dans les ports d'entrepôt réel pour un certain nombre de marchandises ;

Loi du 27 juillet 1822, articles 12 et 14, interdisant l'entrée en entrepôt fictif des marchandises avariées et fixant les pénalités pour soustractions et la durée de l'entrepôt (deux ans) ;

Loi du 15 juillet 1861, rétablissant l'entrepôt fictif pour les grains et farines supprimé par suite de l'abrogation de la loi du 15 avril 1832, qui avait elle-même rapporté la loi du 15 juin 1825 portant suppression de l'entrepôt fictif ;

Décret du 4 janvier 1873, admettant les bois d'ébénisterie à l'entrepôt fictif ;

Décret du 23 septembre 1909, article 18. Entrepôt fictif des cocons filables d'origine étrangère. Pénalités, comme pour l'entrepôt réel.

Il y aurait lieu de signaler, en outre, les lois sur l'admission temporaire qui ont prévu la réintégration en entrepôt des marchandises d'admission temporaire après main-d'œuvre, savoir : lois du 5 juillet 1836 pour des marchandises diverses, 28 juin 1912 pour les dérivés du blé, et lois des 7 mai 1864, 29 juillet 1884, 4 juillet 1887, 30 mars 1883, etc., pour les sucres.

Enfin, et pour être complet, mentionnons le régime spécial accordé par la loi du 29 mars 1910 à certains tissus de soie originaires des pays d'Extrême-Orient, sous le vocable d'une admission temporaire apparente, mais, en réalité, sous une modalité particulière de l'entrepôt fictif.

N^o 459 (note A). — Par dérogation aux règles générales, l'admission temporaire est accordée aux pongées, corah, tussah ou tussor, façon toile, sergé ou croisé, écrus ou simplement décolorés, destinés à être mis en vente en France pour la réexportation dans un délai qui ne pourra excéder un an. En cas de mise à la consommation, les tissus devront acquitter immédiatement les droits exigibles avec l'intérêt légal, à dater du jour de l'importation.

III

Régime actuel des entrepôts.

Le négociant importateur voulant donner à ses opérations toute l'ampleur désirable, qu'il s'agisse de répondre aux besoins de la consommation intérieure ou d'écouler ses marchandises sur les marchés étrangers au moment où les circonstances sont favorables, doit avoir sous la main des approvisionnements suffisants pour faire face à toutes les demandes. Mais la constitution des stocks nécessaires serait le plus souvent impraticable si le paiement des droits était exigible dès le débarquement des articles importés. Dans de telles conditions, le commerce se verrait dans l'obligation de faire des avances de fonds plus considérables que ne le lui permettent ses ressources disponibles. A supposer même que ses moyens lui fournissent la possibilité matérielle de réaliser ces avances, il en résulterait néanmoins, comme conséquence, une immobilisation de capitaux utiles à la conduite et à la progression de ses affaires.

Cet inconvénient est déjà sérieux lorsque les

marchandises sont destinées à la consommation nationale. Il devient plus fâcheux encore lorsque les importations temporairement effectuées sont, par la suite, réexportées en pays étranger. Si le fait seul d'aborder sur le territoire où elles ne doivent que transiter ou séjourner momentanément les rendait passibles des droits, les marchandises verraient leur valeur grevée de frais souvent élevés qui en rehausseraient forcément le prix de revient et rendraient leur réexportation fort difficile pour ne pas dire impossible. En effet, pour être vendus sur les marchés extérieurs, les produits doivent y être offerts à des conditions de prix analogues à celles qui leur seraient faites s'ils arrivaient directement des lieux d'origine.

Ce double problème est résolu par une fiction qui consiste à considérer comme le prolongement du territoire étranger un local où la marchandise pénètre en franchise des droits de douane et d'où elle sort soit pour être livrée à la consommation nationale après l'acquiescement de ces droits, soit pour reprendre le chemin de l'étranger. C'est le régime de l'entrepôt.

Les marchandises placées en entrepôt sont donc réputées hors de France pour l'application et pour la perception des droits d'entrée. Par suite de cette fiction, le bénéfice de l'extraterritorialité leur est temporairement concédé.

A leur sortie, elles sont traitées, quant à la quotité des taxes, comme si elles arrivaient à ce moment du pays d'où elles ont été importées. Elles peuvent alors recevoir toutes les destinations auxquelles les importations temporaires pourraient donner lieu.

Le régime de l'entrepôt est complété par le système de l'admission temporaire et par le régime du transit, qui, l'un et l'autre, aboutissent également à l'immunité des droits d'entrée pour les produits venant du dehors et destinés à être réexportés tels quels ou après avoir reçu, en France, un travail de perfectionnement ou de fabrication autorisée.

Ce sont là des correctifs indispensables pour un régime général de protection de la production nationale. Ils en atténuent la rigidité et, par la souplesse introduite dans le mécanisme, ils apportent au commerce général et à l'industrie française un élément d'activité et de profit susceptible de servir grandement les intérêts généraux du pays.

L'admission temporaire est la faculté d'introduire en France, sur le territoire douanier, en franchise des droits d'entrée ou, pour les blés, sous consignation provisoire de ces droits, des marchandises étrangères destinées à recevoir un complément de main-d'œuvre ou à donner lieu à certaines opérations de fabrication sous condition d'être réexportées ou réintégrées en entrepôt dans un délai déterminé. Les compensations à la sortie se font, soit à l'identique, soit à l'équivalent, lorsque le produit fabriqué revêt une forme différente de celle de la matière qui lui a donné naissance.

Le transit est le transport en franchise des droits de douane de marchandises étrangères à travers le territoire d'un pays ou d'un groupe d'Etats constituant une union douanière. Il est un adjuvant de l'entrepôt parce qu'il permet des réexportations par routes, chemins de fer et voies intérieures de navigations et il contribue de la sorte à accroître le trafic général en développant l'activité économique de la nation.

Il existe, en fait, trois sortes d'entrepôts :
1^o L'entrepôt réel, établi dans des magasins ou des locaux *ad hoc*, placés sous la garde permanente de la douane, dont toutes les pièces et toutes les issues sont fermées à deux clés. L'une de ces clés est laissée au concessionnaire chargé d'assurer la conservation de la marchandise, et l'autre demeure entre les mains des agents de l'administration ;

2^o L'entrepôt spécial, sorte d'entrepôt réel affecté à des produits peu nombreux et nettement déterminés, placé également sous la surveillance active de la douane, avec double clé, mais installé en dehors de l'entrepôt général ou public.

L'entrepositaire est astreint à l'obligation d'une soumission cautionnée analogue à celle qui est exigée pour l'entrepôt fictif ;

3^o L'entrepôt fictif, constitué dans les magasins du commerce. La douane doit y avoir libre accès pour reconnaître l'existence des marchandises entreposées et réclamer, le cas échéant, le paiement des droits applicables aux marchandises entrées dans la consommation intérieure. La déclaration d'entrepôt fictif doit

être faite conjointement par l'importateur et par une caution solidaire.

L'entrepôt réel peut être ouvert à la fois aux marchandises tarifées et aux marchandises prohibées. Il peut, de même, n'être ouvert qu'aux marchandises passibles de droits d'entrée.

Dans les entrepôts réels autorisés à recevoir des marchandises prohibées, il doit être affecté à ces dernières des magasins spéciaux, absolument distincts de ceux où sont emmagasinées les marchandises soumises au tarif et fermés à double clef, comme l'entrée principale de l'entrepôt.

Les entrepôts spéciaux ne peuvent recevoir qu'un petit nombre de marchandises et pour des destinations déterminées.

Quant à l'entrepôt fictif, il doit être réservé uniquement aux marchandises tarifées et aux seules espèces pour lesquelles il a été autorisé.

Les marchandises exemptes de droits à l'entrée sont exclues de l'entrepôt réel et de l'entrepôt fictif. Il existe cependant une exception à cette règle générale : les rhums et tafias des colonies françaises y sont admis lorsque la demande les concernant a pour but de conserver à ces produits la marque de leur origine.

Certains produits, nommément désignés, sont également exclus de l'entrepôt, soit en vertu de lois spéciales, soit par suite d'ordonnances ou de décisions ayant force de loi. L'article 11 du projet en discussion en donne l'énumération complète et détaillée.

Les entrepôts réels des ports principaux ont été créés par la loi. Les frais de surveillance y sont à la charge de l'Etat. Ces frais sont de même supportés par l'Etat :

1° Dans les entrepôts de Chambéry et de Nice établis en vertu de décrets rendus pour l'exécution de l'article 3 du sénatus-consulte du 12 juin 1860;

2° Dans les entrepôts de Paris, de Lyon, d'Orléans et de Toulouse (loi de finances du 12 août 1839, art. 11).

Partout ailleurs, la création d'entrepôts réels résulte de décrets édictés sur la demande de l'autorité municipale qui doit assumer la charge des frais de surveillance et remplir toutes les conditions d'établissement et d'entretien imposées par la loi. Toutefois, sur le refus de la municipalité, la chambre de commerce du lieu peut se charger de satisfaire à ses obligations.

La durée de l'entrepôt est de trois ans pour l'entrepôt réel, de deux ans pour l'entrepôt fictif des grains et d'un an seulement pour l'entrepôt fictif des autres marchandises, sauf à Marseille, où les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 10 septembre 1817 l'ont fixée à deux ans.

La durée de l'entrepôt est également réduite à un an pour les marchandises en entrepôt réel placées, par mesure exceptionnelle, dans des magasins qui ne sont pas constitués selon le vœu de la loi et pour les marchandises déposées dans les entrepôts spéciaux autorisés dans certains ports.

La réglementation n'est donc pas uniforme. Première cause de plainte et de réclamations. Mais ce n'est pas la seule et les doléances des entrepreneurs s'étendent à d'autres sujets. Elles sont particulièrement véhémentes en ce qui concerne les restrictions apportées aux opérations permises ou tolérées en entrepôt.

Aucun déballage ou transvasement, aucune réunion ou division de colis ne peut se produire qu'avec l'autorisation expresse de l'agent supérieur des douanes et en présence du service. Voilà la règle générale. Cependant, l'article 10 de l'ordonnance du 10 septembre 1817 autorise, dans l'entrepôt réel de Marseille, les réunions et divisions de colis ainsi que les assortiments de marchandises. Mais lorsque ces marchandises sont taxées à des droits différents, elles doivent, immédiatement après leur mélange, être retirées de l'entrepôt, soit pour la consommation, soit pour la réexportation.

On permet encore à Marseille, en entrepôt fictif, le transvasement dans des citernes des huiles d'olive, des huiles d'arachides et de graines oléagineuses. A la sortie des citernes, on ajoute 17 p. 100 au poids net du liquide pour reconstituer le poids brut d'entrée.

Une autre exception bénéficie à l'entrepôt réel de Bayonne. L'article 58 du décret du 20 juillet 1808 y autorise la division des grosses balles, caisses et futailles en colis d'un moindre volume, mais, pour les denrées coloniales et pour les marchandises taxées à plus de 20 fr. par 100 kilogr., le poids des nouveaux colis doit

atteindre au moins 60 kilogr. (décision du 17 avril 1838).

Il faut indiquer encore que, dans la pratique, les prescriptions sévères de la loi et des décrets sont atténuées dans une certaine mesure. Ainsi sont tolérées diverses opérations sommaires avec l'autorisation des chefs locaux, telles que les manipulations faites en vue d'arrêter ou de prévenir la détérioration des marchandises. On permet le triage des cafés destinés à la réexportation; les déchets provenant de cette opération sont détruits en présence du service ou réexportés. (Décision ministérielle du 13 juin 1837.)

La faculté du triage est également accordée aux cafés importés en cerise ou en parchemin pour être décortiqués, ainsi qu'aux cafés qui sont reconnus contenir plus de 3 p. 100 de pierres, poussières ou autres corps étrangers. Les déchets, dans ce cas, sont alloués en franchise.

Les cafés de toute origine et de toute provenance peuvent être torréfiés en entrepôt sous la surveillance du service, pour l'avitaillement et pour l'exportation (décision ministérielle du 12 mai 1897). Après torréfaction, les cafés peuvent être moulus sous certaines conditions dans l'entrepôt réel.

L'embouteillage des vins de liqueur importés en fûts peut également avoir lieu sous certaines réserves.

Ajoutons enfin que la fabrication des briquettes de houille peut être permise en entrepôt fictif. Celles-ci sont comptées, pour la décharge des soumissions, à raison de 92 p. 100 de leur poids,

Tout déficit constaté sur les marchandises placées en entrepôt fictif donne lieu au paiement intégral des droits. Cette disposition s'explique par l'impossibilité dans laquelle se trouve la douane d'assurer la surveillance régulière de ces marchandises. Mais, pour l'entrepôt réel, les directeurs ont la faculté d'autoriser l'allocation des déficits à l'apurement des comptes lorsque les marchandises entreposées ont été repesées à toutes les sorties et que les déficits proviennent manifestement du déchet naturel.

Le triage des balayures est encore toléré dans quelques cas; le droit d'entrée n'est alors perçu qu'après séparation des corps étrangers.

Nous passons sous silence, pour ne pas allonger indéfiniment ce rapide exposé, les mesures relatives aux déclarations, aux vérifications, aux transferts, aux mutations et aux sorties d'entrepôt. Nous aurons l'occasion d'y revenir à propos des dispositions spéciales inscrites à leur sujet dans le projet de loi en discussion devant le Sénat.

IV

Inconvénients du système en vigueur.

Malgré ses imperfections, ses lacunes et son insuffisance, le système instauré, dans son cadre principal, par les lois du 8 floréal an XI et des 9 et 27 février 1832, n'a pas été sans utilité pour notre pays. Il a permis des opérations importantes et favorisé des transactions nombreuses dont les statistiques officielles se rapportant à la période quinquennale antérieure à la guerre, nous fournissent le véritable témoignage.

ANNÉES	MARCHANDISES (1)				
	Entrées dans les entrepôts.		Retirées des entrepôts.		TOTAUX
	Quantités.	Valeurs.	Quantités.	Valeurs.	
	quint. métriq.	milliers de fr.	quint. métriq.	milliers de fr.	milliers de fr.
1900.....	40.240.234	671.896	42.476.799	732.538	1.404.434
1910.....	48.195.506	865.892	42.704.335	731.537	1.597.429
1911.....	48.235.957	903.068	53.101.782	972.379	1.875.447
1912.....	48.652.453	1.031.737	47.835.393	963.948	2.025.685
1913.....	55.086.978	1.119.670	53.724.421	1.108.221	2.227.891

(1) Nous aurions voulu présenter un tableau comparatif du mouvement général des entrepôts dans les principaux Etats d'Europe. Mais nos recherches à ce sujet ont été infructueuses. La plupart des statistiques étrangères ne donnent que des chiffres exprimés en unités de différentes espèces et ne portant que sur quelques-unes des principales marchandises. Il en est ainsi notamment pour les statistiques anglaises, allemandes, italiennes et belges. Les statistiques douanières d'autres pays, celles du Danemark en particulier, ne fournissent aucune indication sur le mouvement des entrepôts.

Un mouvement commercial en progression constante des opérations qui se chiffrent par plus d'un milliard de francs à l'entrée comme à la sortie démontre à l'évidence que l'instrument qui leur ouvre les voies n'est pas inefficace, ni insignifiant.

Il faut reconnaître cependant que cet instrument a vieilli et s'est quelque peu rouillé. Il ne s'est pas assoupli aux progrès qui se sont réalisés dans le temps et dans l'espace. Les transformations apportées par la navigation et par la locomotion à vapeur ne l'ont pas influencé dans son fonctionnement. Les nouveaux procédés de l'industrie contemporaine, ni même les changements de goût survenus dans la clientèle universelle, prodigieusement accrue au cours du dix-neuvième siècle, n'ont modifié ni son allure ni son caractère. Notre législation spéciale, continuant à se suffire à elle-même, a laissé se détourner vers d'autres pays de riches courants commerciaux qui auraient pu être attirés sur notre territoire. Les inconvénients n'ont pas été très sensibles tant que les échanges ont porté principalement sur les denrées coloniales, les matières premières et les objets non manufacturés.

Mais la situation a changé du jour où l'industrie a mis en circulation des produits ne demandant qu'une main-d'œuvre peu compliquée. Nos fabricants n'ont pu effectuer des travaux de perfectionnement ou d'achèvement qu'en déca des barrières douanières après acquittement des droits, sauf quand le bénéfice de l'admission temporaire leur était applicable. A l'étranger, au contraire, la législation

s'est adaptée graduellement aux besoins révélés par l'expérience, elle s'est élargie avec opportunité et avec libéralisme et elle a favorisé dans une large mesure l'exportation nationale sur les marchés extérieurs.

Les critiques formulées à l'encontre du régime actuel des entrepôts se rangent sous diverses rubriques. Les unes visent presque exclusivement les formalités relatives à la création et au fonctionnement de ces établissements, les autres ont un objet plus étendu, elles s'adressent au caractère même de l'institution qui veut que la marchandise se présente à la sortie, dans l'état même où elle est entrée. Elles tendent à l'atténuation de ce principe rigoureux en vue de facilités permettant la modification de l'aspect ou même de la composition intégrale du produit.

La loi du 8 floréal an XI a créé certains entrepôts maritimes, mais elle n'a pas investie le Gouvernement du pouvoir de statuer en ce qui concerne les besoins nouveaux. Il s'ensuit qu'une loi est nécessaire, en principe, pour l'ouverture d'un entrepôt dans les autres ports. La procédure législative peut manquer, par sa nature même, de la rapidité que comporte la solution de questions urgentes touchant à des intérêts économiques considérables.

La loi de floréal, d'autre part, accorde l'entrepôt réel exclusivement aux villes, alors que celle du 27 février 1832 a autorisé les chambres de commerce de l'intérieur à pourvoir à l'exploitation de ces établissements.

De même, seules, les villes de l'intérieur et des frontières peuvent faire cession tempo-

raire de leurs droits, avec concurrence et publicité, à des adjudicataires qui prennent à leur charge les frais de l'entrepôt. Il est vrai que, dans la pratique, les municipalités des ports ont été autorisées également à rétrocéder leurs droits. Mais cette concession libérale ne dérivait pas d'un texte légal, elle était subordonnée au bon plaisir de l'autorité administrative.

Sauf les exceptions prévues par la loi, les frais d'exercice des entrepôts de l'intérieur et des frontières ont été mis à la charge des villes alors que, dans les ports, ils sont supportés par l'Etat. Il en résulte une inégalité de traitement entre les entrepositaires qui place en infériorité ceux de l'intérieur, handicapés par l'augmentation des frais généraux d'exploitation.

Toutes ces différences de réglementation deviennent regrettables et choquent nos idées de justice et d'égalité en se perpétuant indéfiniment.

La durée de l'entrepôt a paru insuffisante, notamment pour les opérations importantes à l'occasion desquelles les entrepositaires sont souvent dans l'obligation de déposer des demandes de prorogation de délai établies sur papier timbré et entraînant des frais et formalités dont il serait facile de les dispenser.

Les entrepôts spéciaux ne sont pas prévus par la loi. Seule, l'ordonnance du 9 janvier 1818 a visé quelques rares exceptions concernant les viandes et poissons salés, l'huile de poisson et le suif brut. Cette faculté était si conforme à certains besoins du commerce, que l'administration s'est décidée à l'arcorder pour d'autres marchandises, notamment pour les fromages, les résines, les goudrons et les pétroles. Il est nécessaire que l'entrepôt spécial ait sa charte légale et qu'il puisse s'ouvrir dans tous les cas où son agencement s'impose, particulièrement pour l'industrie frigorifique dont les installations appropriées trouveraient difficilement place dans les entrepôts publics réels.

En dehors des exceptions prévues pour Marseille et pour Bayonne, les manipulations sont en principe, interdites dans les entrepôts. Tout au plus, avec la complaisante autorisation de l'administration, peut-on pratiquer quelques opérations élémentaires telles que les déballages, les réunions et les divisions de colis. C'est surtout cette réglementation étroite et sévère qui indispose le commerce français, motive ses plaintes persévérantes et inspire ses doléances et ses vœux d'amélioration à la situation existante. Il a signalé à maintes reprises, par la voix de ses représentants qualifiés, que l'interdiction de procéder à certains mélanges et à des assortiments couramment autorisés à l'étranger avait pour conséquence de lui fermer l'accès des marchés de l'extérieur pour divers produits. Il a fait remarquer, en outre, que les autorisations accordées pour les déballages, les transvasements, les réunions et les divisions de colis sont si limitées et si précaires, qu'il lui est impossible de donner à ces opérations l'ampleur et l'extension désirables pour leur faire rendre tous leurs fruits.

L'heure opportune a sonné pour procéder au rajeunissement d'une institution plus que séculaire, qui a conservé les tares de son ancienne origine et qui ne correspond plus, par son fonctionnement insuffisant, aux nécessités de la concurrence ardente des temps modernes. Ses règles doivent être modifiées pour son adaptation étroite aux besoins d'une situation nouvelle. L'intérêt de notre commerce d'exportation, celui de notre marine marchande et de nos voies intérieures de transports, en pleine solidarité avec celui du travail national et de la production française, réclament cette transformation avec autant d'insistance que de raison.

Le projet de loi adopté par la Chambre des députés que nous allons maintenant transcrire et analyser dans les pages suivantes, s'est inspiré de ces critiques et de ces desiderata. Il en a tenu le plus grand compte et, tel qu'il se présente, il est permis d'espérer qu'il apportera à un problème délicat entre tous une solution prudente, efficace et pratique.

V

Examen des articles.

Article 1^{er}.

L'entrepôt réel est concédé par décret sur la proposition des ministres du commerce et des finances, soit à la commune, soit au port auto-

nome, là où a été constitué le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, ou ailleurs à la chambre de commerce. Il peut être rétrocédé par adjudication, avec concurrence et publicité. Il comporte l'installation, à titre gratuit, de corps de garde, de bureaux et de logements réservés aux agents des douanes. L'emplacement, la construction et la disposition intérieure des locaux doivent être agréés par les ministres du commerce et des finances. Les dépenses de construction et d'entretien sont supportées par le concessionnaire. Les concessions actuellement en cours sont maintenues.

L'entrepôt réel est concédé lorsqu'il répond à des besoins généraux dûment constatés, et, dans ce cas, les frais d'exercice sont à la charge de l'Etat. Il peut aussi être concédé à charge pour le concessionnaire éventuel de supporter les frais d'exercice. Les décrets de concession détermineront les conditions à imposer aux concessionnaires.

L'entrepôt réel est gardé par la douane et toutes les issues en sont fermées à deux clefs différentes, dont l'une reste entre les mains du service.

Le concessionnaire perçoit des taxes de magasinage conformément à un tarif approuvé par décret sur la proposition des ministres du commerce et des finances, après avis de la chambre de commerce, si l'entrepôt a été concédé à la commune, ou du conseil municipal dans le cas contraire.

L'article 1^{er} fixe le nouveau statut des entrepôts réels. La loi du 8 floréal an XI a autorisé cette organisation dans certains ports nommément désignés. Elle n'a pas prévu le cas où cette énumération pourrait être modifiée ou augmentée par un acte du pouvoir exécutif. Il en résulte, en principe, qu'une loi serait nécessaire pour créer de nouveaux entrepôts dans les ports maritimes.

Il n'en est pas de même, avons-nous dit, pour les entrepôts de l'intérieur et pour ceux des frontières de terre. La loi du 27 février 1832 dispose que l'ouverture des établissements de cette catégorie peut être prescrite par décret.

Cette différence de procédure disparaît heureusement. Dorénavant, quelle que soit sa situation géographique, l'entrepôt réel sera concédé par décret sur la proposition des ministres du commerce et des finances.

Cette concession sera faite soit à la commune, soit au port autonome, là où a été constitué le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, ou ailleurs à la chambre de commerce.

Il est à souhaiter que l'innovation relative aux ports autonomes galvanise une institution qui a suscité les plus belles espérances mais qui est encore inexistante en fait depuis la promulgation du texte qui lui a donné une existence légale.

Jusqu'ici l'entrepôt était exclusivement concédé aux villes, dans les ports, et aux villes ou aux chambres de commerce dans les localités de l'intérieur. De même, les villes de l'intérieur pouvaient seules faire concession temporaire de leur privilège. Dans le régime adopté par la Chambre tous les concessionnaires pourront exercer ce droit par adjudication, avec concurrence et publicité.

Les dispositions édictées par l'article 26 de la loi du 6 floréal an XI et par les articles 9 et 10 de la loi du 27 février 1832 reçoivent une nouvelle consécration par la mise à la charge du concessionnaire des dépenses de construction et d'entretien des bâtiments de leurs annexes et de celles résultant de l'installation des corps de garde, des bureaux et des logements réservés aux agents des douanes.

Ces obligations ont un caractère fondamental. Elles n'ont, d'ailleurs, jamais donné lieu à contestation.

La rémunération de ces frais ou leur amortissement trouvent une contre-partie équitable dans la perception de taxes de magasinage dont les tarifs seront approuvés par décret sur la proposition des ministres du commerce et des finances, après avis de la chambre de commerce si l'entrepôt a été concédé à la commune, ou du conseil municipal dans le cas contraire. Ces précautions offrent toutes les garanties nécessaires contre l'exagération des taxes. D'autre part, elles donnent au concessionnaire l'assurance que ses intérêts légitimes seront réglés avec impartialité et en toute connaissance de cause.

Toutes les concessions en cours sont maintenues. Donc, aucune inquiétude pour l'avenir en ce qui concerne les établissements régulièrement autorisés à l'heure actuelle.

Les règles en vigueur relatives au logement des agents de surveillance permanente du service des douanes ne sont pas modifiées. L'entrepôt réel continuera à être gardé dans les mêmes conditions qu'il l'est aujourd'hui, et toutes les issues seront fermées à deux clefs différentes, dont l'une restera dans les mains du service.

On a signalé depuis longtemps une anomalie profonde existant dans la législation des entrepôts en ce qui concerne les frais d'exercice et de surveillance. Dans les ports la dépense incombe à l'Etat. Il en est de même, en vertu de textes précis, dans les entrepôts de Paris, de Lyon, d'Orléans, de Toulouse, de Nice et de Chambéry. Dans les autres localités ces frais sont supportés par les concessionnaires.

Cette inégalité de traitement n'est plus admissible. Elle a pour effet d'augmenter les frais généraux d'exploitation des établissements de la seconde catégorie; ces frais majorés retombent naturellement sur leurs entrepositaires sous forme de taxes de magasinage élevées dans une proportion correspondante. Il en résulte que ces derniers se présentent en état d'infériorité au regard de leurs concurrents privilégiés sur les marchés où s'exportent leurs marchandises.

De justes réclamations ont été formulées, à maintes reprises, contre cet état de choses. En pareille matière, il faut considérer avant tout l'utilité de l'institution dans ses rapports avec l'intérêt général du pays.

Voici, comme exemple, trois entrepôts de l'intérieur, ceux d'Orléans, de Toulouse et de Saint-Etienne. Les deux premiers fonctionnent aux frais de l'Etat, le dernier est administré sous la charge de la chambre de commerce. Les opérations effectuées dans ces établissements, au cours d'une période récente, se traduisent par les chiffres suivants :

ANNÉES	VILLES	ENTRÉES quint. métriq.	SORTIES quint. métriq.	ENTRÉES ET SORTIES réunies.	
				Poids. quint. métriq.	Valeur. milliers de fr.
1909.....	Orléans.....	22.791	9.539	32.330	1.844
	Toulouse.....	7.549	7.623	15.172	1.661
	Saint-Etienne.....	14.486	14.091	28.577	3.856
1913.....	Orléans.....	25.776	14.549	40.375	3.942
	Toulouse.....	6.280	6.648	12.928	2.393
	Saint-Etienne.....	27.530	25.479	53.009	6.304

Le mouvement commercial, dans l'entrepôt de Saint-Etienne, s'est accru de 84 p. 100 en poids et de plus de 63 p. 100 en valeur de la première à la dernière année de cette période quinquennale. Il dépasse considérablement le trafic constaté à Orléans et à Toulouse.

Dans ces conditions, le régime différentiel imposé au chef-lieu de la Loire n'est-il pas injuste et contraire à l'intérêt public ? La Cham-

bré de commerce de Saint-Etienne s'est élevée, à plusieurs reprises, contre ce traitement défavorable. Dès l'année 1898, elle s'adressa à l'administration des douanes pour obtenir au moins la prise en charge par l'Etat du personnel attaché à cet établissement. On lui répondit qu'aux termes de l'article 10 de la loi du 27 février 1832, les frais des entrepôts créés postérieurement à cette loi devaient être sup-

portés intégralement par les concessionnaires et que, seule, une disposition législative nouvelle permettrait de déroger à cette règle. La compagnie fit remarquer timidement que l'article 10 de la loi de 1832 lui semblait abrogé par l'article 11 de la loi de finances des 10-15 août 1839, ainsi conçu :

« La dépense relative au service de perception et de surveillance des entrepôts de douane créés en vertu de la loi du 27 février 1832 est mise à la charge de l'Etat à partir du 1^{er} janvier 1840. »

Le ministre des finances repoussa cette thèse en objectant que cette dernière disposition ne s'applique qu'aux entrepôts de l'intérieur créés avant 1839, c'est-à-dire à ceux de Paris, de Lyon, de Toulouse et d'Orléans. Celui de Saint-Etienne, dont la fondation remonte seulement à l'année 1895, n'avait point qualité, à ses yeux, pour en obtenir le bénéfice.

La controverse aurait pu se poursuivre pendant plusieurs lustres encore sans aboutir à une conclusion définitive. Les prescriptions formulées au second alinéa de l'article 1^{er} y mettront un terme prochain.

Dorénavant, en règle générale, lorsque l'entrepôt réel correspondra à des besoins généraux dûment constatés, les frais d'exercice seront à la charge de l'Etat. Cette formule heureuse mettra toutes choses au point. Elle fera cesser un traitement d'inégalité que notre sentiment élevé de la justice ne pourrait tolérer plus longtemps. Lorsque ce caractère d'intérêt public évident ne sera pas démontré par une enquête minutieuse et par le témoignage des faits, les établissements de ce genre qui pourront être concédés par décret verront leurs frais d'exercice laissés à la charge du concessionnaire. Les actes de concession détermineront, en outre, les conditions à imposer à ce dernier.

Article 2.

Des entrepôts spéciaux peuvent être autorisés par arrêtés du ministre des finances, après avis du ministre du commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture s'il s'agit de produits intéressant l'agriculture :

1^o Pour les marchandises dont la présence dans l'entrepôt réel présente des dangers ou est susceptible d'altérer la qualité des autres produits ;

2^o Pour les marchandises dont la conservation exige des installations spéciales.

Les locaux fournis par le commerce sont préalablement agréés par les ministres du commerce et des finances. Ils sont fermés dans les mêmes conditions que l'entrepôt réel.

Les intéressés doivent souscrire une commission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment où elle sortira pour la consommation.

Si un service spécial de vérification et de surveillance est nécessaire, les frais en sont supportés par les bénéficiaires.

Des décrets rendus sur la proposition des ministres du commerce et des finances, après avis des autres ministres compétents, peuvent également constituer un entrepôt réel des douanes, à titre essentiellement temporaire, des locaux destinés à recevoir des marchandises, dans des cas exceptionnels, notamment pour des concours, des expositions et des foires d'échantillons.

Les entrepôts spéciaux recevront ainsi une existence légale. Les lois antérieures étaient muettes à leur sujet. L'ordonnance du 9 janvier 1818 ne les a prévus que pour quelques produits limitativement déterminés : viandes et poissons salés, huile de poisson et suif brut. Cette faculté a été étendue, depuis lors, à des produits dont le contact ou le voisinage sont incommodes, tels que les fromages et les goudrons, ou à des substances dangereuses pour leur inflammabilité telles que les huiles et essences de pétrole. Mais, à défaut d'autorisation légale, ces facilités n'ont pu être accordées que par des décisions ministérielles toujours précaires et révoquables.

La situation existante sera sanctionnée par le texte de l'article 2 et d'autres établissements de même nature pourront être ouverts par arrêtés du ministre des finances, après avis du ministre du commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture lorsqu'il s'agira de produits agricoles.

Ces autorisations seront accordées, d'une part, pour les marchandises dont la présence dans l'entrepôt réel présente des dangers pour la conservation ou par la qualité des autres produits et, d'autre part, pour les marchandises

exigeant des installations spéciales comme, par exemple, les produits de l'industrie frigorifique.

Des décrets interviendront pour dresser la liste de ces articles, indiquer les règles à suivre pour les déclarations à l'entrée et à la sortie, la tenue des comptes, l'emplacement et l'aménagement des locaux fournis par le commerce et préalablement agréés par les ministres du commerce et des finances et toutes autres mesures propres à assurer le fonctionnement régulier de ces établissements.

L'entrepôt spécial devra être fermé, de même que l'entrepôt réel, à deux clefs dont l'une demeurera entre les mains de la douane et l'autre entre celles du concessionnaire. Lorsque les locaux constitués en entrepôt spécial seront situés en dehors de l'entrepôt général et nécessiteront un service particulier de surveillance et de vérification, les frais de ce service seront supportés par les bénéficiaires.

Les intéressés auront à souscrire, selon la règle tutélaire des intérêts du Trésor, une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment de son entrée dans la consommation intérieure. C'est une garantie analogue à celle qui concerne l'entrepôt fictif et qui s'impose nécessairement pour des magasins situés hors de l'enceinte de l'entrepôt général.

Enfin, une disposition complémentaire, inscrite au dernier paragraphe de l'article 2, permettra de régulariser la situation intéressante des industriels et des commerçants accourus à l'appel des organisateurs de concours, d'expositions ou de foires d'échantillons dont quelques grandes villes de France ont pris l'initiative. Sur la proposition des ministres compétents, des décrets pourront intervenir en vue de constituer, exceptionnellement et à titre temporaire, en entrepôt réel des douanes, les locaux destinés à recevoir les marchandises importées par les exposants à l'occasion de ces manifestations internationales. La loi consacra ainsi, pour l'avenir, une pratique de tolérance que la force des choses avait imposée dans le passé pour favoriser le succès de ces entreprises souvent fécondes en bons résultats pour l'expansion économique de la France.

Article 3.

L'entrepôt fictif est constitué dans les magasins du commerce sous la garantie d'une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer des droits au moment où elle sortira pour la consommation.

Dans les localités où le bureau de douane est à l'entrepôt réel et où les frais d'exercice dudit entrepôt sont à la charge du concessionnaire, une partie de la dépense est supportée par les soumissionnaires d'entrepôt fictif en proportion du travail occasionné au service des douanes, à moins que l'entrepôt fictif n'ait été autorisé que pour obvier à l'insuffisance des magasins de l'entrepôt réel.

L'entrepôt fictif est constitué dans les magasins du commerce. Cette expression vise aussi bien les magasins généraux que ceux des industriels ou des particuliers.

La douane ne possède pas les clefs des locaux agréés pour remplir ce rôle. Elle ne peut pas y exercer une surveillance permanente. Dans ces conditions, il est tout naturel qu'elle exige des bénéficiaires la garantie d'une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment où elle sortira pour la consommation. Les titulaires d'entrepôts fictifs sont, d'ailleurs, traités moins rigoureusement que les exploitants d'entrepôts spéciaux qui sont assujettis à la même obligation, malgré la fermeture à double clef et la surveillance intermittente du service des douanes.

L'entrepôt fictif répond à des besoins que ne peut pas entièrement satisfaire l'entrepôt réel public. Certaines catégories de produits volumineux et encombrants, tels que la houille, les bois, les briques, la ferraille, la fonte, les fers en barres, etc., exigeraient des emplacements considérables que l'on trouverait difficilement à l'entrepôt réel. A supposer qu'ils puissent y être logés, leur séjour entraînerait souvent des frais de magasinage disproportionnés avec l'importance des faibles droits d'entrée dont ils sont passibles. D'autre part, l'entrepôt réel ne possède pas toujours les installations convenables pour assurer la conservation de certains articles comme les produits frigorifiés; enfin, il n'est pas toujours facilement accessible pour certaines matières provenant de l'admission

temporaire que les intéressés désirent constituer en entrepôt à la décharge des comptes jusqu'à ce qu'ils puissent les réexporter ou les verser dans la consommation intérieure après le paiement préalable des droits. Les frais de transport seraient, dans certains cas, une charge très lourde pour des produits fabriqués dans lesquels s'est incorporée une large part de travail national.

Tous ces inconvénients sont évités par les commodités offertes par l'entrepôt fictif.

Cette nécessité a été reconnue depuis longtemps car ce régime a une existence plus que séculaire. Son organisation régulière remonte à la loi du 8 floréal an XI. L'ordonnance du 10 septembre 1817 l'a modifiée pour Marseille; l'ordonnance du 9 janvier 1818 et la loi du 27 juillet 1822, sur les grains et farines, en ont étendu partiellement les règles et la durée. Depuis lors, des actes divers ont élargi la nomenclature des marchandises admises à en recueillir le bénéfice.

Aujourd'hui, sont admissibles en entrepôt fictif dans les ports où cet entrepôt est autorisé, quel que soit le pavillon importateur (décret du 28 juillet 1869) :

1^o Les produits des colonies françaises auxquels le tarif accorde une modération de droits ou qui ont été nommément désignés par la loi du 8 floréal an XI et par l'article 2 de celle du 7 décembre 1815 ;

2^o Les marchandises dénommées dans l'ordonnance du 9 janvier 1818, savoir :

Ardoises pour toiture ;
Avirons et rames ;
Balais commun ;
Bois commun pour la construction ;
Bois feuillard et bois merrains ;
Bois en perches, en échelles ou en éclisses ;
Brai sec ;
Briques ;
Carreaux de terre ;
Chanvre teillé, peigné et en étoupes ;
Cordages de tilleul, de sparte, joncs et herbes ;

Coton en laine ;
Ecorces de tilleul ;
Futailles vides ;

Galipot ;
Goudron ;
Graines de prairies ;

Marbres bruts et ouvrés,
Mâts, matereaux, espars et manches de gaffe,
Meules à moudre et à aiguiser ;
Natrons ;
Osier en bottes ;

Peaux fraîches, grandes et petites ;
Peaux sèches, petites ;
Poix ;
Potasse importée des pays d'Europe ;

Soude ;
Soufre brut et épuré ;
Spartes brut et autres joncs communs ;
Tuiles.

3^o Le guano (décision ministérielle du 25 août 1836) ;

4^o Le riz (décision ministérielle du 3 mars 1877) ;

5^o Les produits qui, admissibles en franchise à l'importation directe, en vertu du tarif général ou du tarif minimum, se trouvent passibles de surtaxes d'entrepôt ou de provenance, d'après les conditions de leur importation (décision ministérielle du 18 janvier 1865, appliquée à titre général en vertu d'une seconde décision du 4 avril 1872) ;

6^o Les bois d'ébénisterie (décret du 4 janvier 1873) ;

7^o Les cocons secs propres au filage (décret du 28 mai 1893, art. 25).

Les grains et farines, y compris les sons, et les légumes, peuvent être mis en entrepôt fictif dans tous les ports où il existe un bureau de douane (Lois du 17 novembre 1790, du 27 juillet 1822 et du 15 juillet 1861), ainsi que dans les villes de Lille, Valenciennes, Givet et Charleville. L'entrepôt fictif des grains est, en outre, autorisé à Lyon (arrêté ministériel du 29 décembre 1830) et à Nancy.

La houille est admise en entrepôt fictif dans tous les ports où cet entrepôt existe d'après la loi. Des décisions spéciales ont autorisé également l'entrepôt fictif de la houille dans d'autres ports ainsi que dans quelques villes des frontières de terre.

Les fontes et les fers en barres jouissent aussi de l'entrepôt fictif, en vertu de décisions spéciales, dans quelques ports et dans quelques villes de la frontière. Les déclarations doivent

spécifier, pour les fontes, s'il s'agit de fontes d'affinage ou de fontes de moulage.

Cette forme d'entrepôt, qui n'existe actuellement, aux termes de la loi, que dans les ports où le service général des douanes fonctionne aux frais de l'Etat, pourra dorénavant être installée dans des localités qui n'ont un service de douanes qu'à l'entrepôt réel. Des décrets rendus en vertu de l'article 9 du projet de loi fixeront, d'une part, les localités nouvelles où ce régime sera établi et indiqueront, d'autre part, les produits qui seront admissibles dans les entrepôts fictifs ainsi constitués.

Quand les dépenses d'exercice de l'entrepôt réel seront à la charge du concessionnaire, une partie de ces frais incombera au soumissionnaire d'entrepôt fictif en proportion du travail occasionné au service des douanes, à moins que l'entrepôt fictif n'ait été autorisé que pour obvier à l'insuffisance des magasins de l'entrepôt réel.

Cette dernière disposition paraît équitable.

Elle ménage tous les intérêts en cause et elle les arbitre logiquement et raisonnablement.

Article 4.

La durée de l'entrepôt est fixée :

- A cinq ans pour l'entrepôt réel ;
- A trois ans pour l'entrepôt spécial ;
- A deux ans pour l'entrepôt fictif.

Exceptionnellement, et sous la condition que les marchandises soient en bon état, des prorogations peuvent être accordées après avis des services locaux par le directeur général des douanes.

A l'expiration du délai fixé, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits si elle n'est pas prohibée.

A défaut, pour les marchandises placées en entrepôt réel, sommation est faite à l'entrepositaire à son domicile s'il est présent, et à celui du maire s'il est absent, d'acquiescer les droits ou de réexporter comme il est dit au paragraphe précédent. S'il n'est pas satisfait à cette obligation dans le délai d'un mois, la marchandise est vendue et le produit de la vente, déduction faite des droits dans le cas de mise en consommation et des frais de magasinage ou de tout autre nature, est versé à la caisse des dépôts et consignations pour être remis au propriétaire s'il est réclamé dans l'année à partir du jour de la vente ou, à défaut de réclamation dans ce délai, définitivement acquis au Trésor. Les marchandises dont l'importation est prohibée ne peuvent être vendues que pour la réexportation. A l'expiration des délais, pour les marchandises en entrepôt spécial ou fictif, le paiement des droits garantis par la soumission cautionnée et poursuivie par voie de contrainte.

L'article 4 règle la durée de l'entrepôt. Cette durée est portée, pour l'entrepôt réel, de trois à cinq ans et, pour l'entrepôt spécial, d'un à trois ans. Quant à l'entrepôt fictif, sa durée normale est fixée uniformément à deux ans. Il y aura donc sur ce point l'égalité de traitement désirable entre tous les entrepôts de France et celui de Marseille.

L'élargissement de ce régime donnera satisfaction aux intérêts du commerce qui, dans le passé, se voyait fréquemment obligé de solliciter des prorogations avec toutes les formalités requises en pareil cas. Il bénéficiera désormais d'une double économie, de temps et de papier timbré.

Il va sans dire, d'ailleurs, que des prorogations nouvelles pourront être accordées aux intéressés, même avec l'extension consacrée par l'article 4, lorsque les marchandises entreposées seront en bon état et qu'il sera dûment justifié que ces prorogations exceptionnelles ne porteront aucune atteinte à l'intérêt public.

A l'expiration du délai fixé, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits si elle n'est pas prohibée. C'est la confirmation et le maintien des règles en vigueur. Les conditions dans lesquelles se fera la liquidation des droits, lorsque ces prescriptions ne seront pas exécutées en temps opportun, sont minutieusement détaillées au dernier paragraphe de cet article. Elles s'inspirent du souci légitime de respecter et de sauvegarder comme il convient tous les intérêts en présence.

Article 5.

Les marchandises placées en entrepôt fictif ou spécial doivent être représentées à toute réquisition du service.

En cas de mutation de magasin non autori-

sée, les soumissionnaires sont astreints au paiement immédiat des droits.

Si les soumissionnaires ne peuvent représenter les marchandises en même quantité et qualité, ils sont passibles du double droit indépendamment d'une amende pouvant s'élever au double de la valeur de la marchandise non représentée.

Les entrepositaires qui seront convaincus d'avoir à la faveur de l'entrepôt effectué des opérations frauduleuses pourront, sans préjudice des peines édictées par les lois, être privés de la faculté d'entrepôt par des arrêtés des ministres des finances et du commerce.

La commission des douanes de la Chambre des députés qui a proposé et fait adopter cette rédaction en a motivé l'utilité dans les termes suivants, consignés au rapport de M. Barthe.

« Si les marchandises entreposées fictivement ne sont pas sous la garde du service, elles doivent, par contre, lui être représentées à toute réquisition, et dans les magasins mêmes qui sont mentionnés à la déclaration de soumission. C'est par des recensements opérés inopinément dans les locaux de l'entrepôt que le service s'assure qu'on n'a pas enlevé les marchandises sans les avoir déclarées et sans en avoir acquitté les droits. Des sanctions sont prévues en cas d'infraction consistant à avoir transporté la marchandise du magasin pris en charge au soumissionnaire d'entrepôt dans un autre local, ou à avoir soustrait la marchandise de l'entrepôt sans en avoir payé les droits.

« En fait, les soustractions d'entrepôt fictif, qui ne peuvent porter sur des produits prohibés, puisque ceux-ci ne sont pas admis à ce régime, se traduisent, pour les soumissionnaires, par un double avantage : n'ayant pas payé les droits dès la mise en consommation, ils bénéficient de l'intérêt de ces droits jusqu'au jour où l'infraction est relevée par une vérification (dite recensement) de l'entrepôt ; en second lieu, la présence sur le marché d'un lot parfois considérable de marchandises n'ayant pas payé le droit — s'il s'agit de bié notamment — leur permet de peser sur les cours, de manière à déterminer une baisse pour les achats de produits indigènes qu'ils avaient l'intention de faire. Le simple changement de magasin à moins de gravité, mais il pourrait, dans certaines circonstances, aider à des spéculations. Il conviendrait donc de maintenir des pénalités assez rigoureuses pour que ces infractions restent l'exception.

Le service ne pouvant, en raison de sa faiblesse numérique sur bien des points, recenser les entrepôts fictifs qu'à de longs intervalles (tous les trimestres généralement), les abus deviendraient très nombreux si la crainte d'une répression sévère ne retenait pas les entrepositaires peu scrupuleux. Aux termes de l'article 15 de la loi de floréal an XI, la mutation de magasin doit donner lieu à la cessation du régime d'entrepôt et au paiement immédiat des droits ; la soustraction, au paiement du double des droits et d'une amende pouvant atteindre deux fois la valeur de la marchandise.

Le texte proposé maintient toutes les dispositions en vigueur sur ce point et il généralise des sanctions que les prescriptions anciennes appliquaient seulement aux grains étrangers et aux sept espèces de denrées coloniales dénommées au tarif annexé à la loi de floréal.

Il ajoute une pénalité accessoire contre les entrepositaires convaincus d'avoir effectué des opérations frauduleuses à la faveur de l'entrepôt, celle de la privation de la faculté d'entrepôt pour l'avenir par des arrêtés des ministres des finances et du commerce.

Personne ne songera à protester contre des mesures de ce genre destinées à protéger le commerce honnête contre les manœuvres téméraires et la spéculation illicite des mercantis de haute ou de basse lice dont le mobile unique est de faire une fortune rapide par tous les moyens en leur pouvoir.

Article 6.

Sont applicables aux marchandises placées en entrepôt les dispositions de la loi du 1^{er} août 1905, sous réserve des dérogations reconnues nécessaires pour le commerce d'exportations et de réexportations ; ces dérogations ne pourront porter que sur les mesures édictées en vertu de l'article 11 de ladite loi.

Sont autorisés en entrepôt réel et spécial, sous réserve des interdictions édictées par des lois spéciales et de l'application des lois relatives aux marques de fabrique, de commerce

et d'origine, et des traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle :

1^o Pour la réexportation, les mélanges de produits étrangers avec d'autres produits étrangers ou avec des marchandises nationales ou nationales.

Toutefois, à la sortie d'entrepôt, les emballages, caisses et récipients renfermant des produits mélangés devront porter, en lettres apparentes et indélébiles, si possible la mention qu'il s'agit de produits étrangers mélangés entre eux, ou de produits étrangers mélangés avec des produits français ;

2^o Pour toutes les destinations ; les déballages, transvasements, réunions ou divisions de colis ainsi que toutes autres manipulations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration, selon les usages loyaux du commerce, après avis du comité consultatif des arts et manufactures et de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1906.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres de l'agriculture, du commerce et des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures et de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1905, détermineront les dérogations à la loi du 1^{er} août 1905 prévues au paragraphe premier du présent article.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, détermineront les conditions de toute nature dans lesquelles auront lieu les opérations visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article, ainsi que les dispositions qui devront être observées en ce qui concerne le conditionnement et les marques des produits et colis.

Les manipulations en entrepôt fictif sont interdites et les droits sont dus intégralement sur les quantités entrées. Toutefois, des décrets, rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, pourront autoriser des manipulations qui ne mettront pas obstacle à l'identification des produits et allouer en franchise, s'il y a lieu, les déficits résultant de ces opérations.

Pour les marchandises placées en entrepôt réel et spécial, les droits sont également exigibles sur les quantités entrées. Mais les déficits en entrepôt réel et spécial, provenant soit de l'extraction des poussières, pierres et impuretés, soit de causes naturelles, sont admis en franchise.

Lorsque la perte de la marchandise placée en entrepôt réel ou spécial résultant d'un cas de force majeure est dûment constatée, les entrepositaires sont dispensés du paiement des droits ou de la simple valeur si la marchandise est d'espèce prohibée.

Si la marchandise est assurée, il doit être justifié que l'assurance ne couvre que la valeur en entrepôt.

Quand il y a eu vol de marchandises placées en entrepôt réel, l'entrepositaire est exonéré des droits ou du paiement de la valeur, selon le cas, si la preuve du vol est dûment établie.

Cet article représente la partie capitale de la réforme. Il en est comme l'ossature, la raison et la fin principale. Les modifications que ses dispositions apportent au régime des entrepôts correspondent aux intérêts les plus importants de notre commerce d'exportation et répondent à ses vœux fréquemment exprimés. La mise en application de ces règles nouvelles, permettra aux entrepositaires de constituer de larges approvisionnements et d'assortir leurs marchandises au goût de la clientèle étrangère avec plus de facilité qu'ils ne peuvent le faire aujourd'hui. Les exportateurs français seront, dès lors, en meilleure situation sur les marchés du dehors vis-à-vis de leurs concurrents et de leurs rivaux d'autre nationalité. L'extension que prendront leurs transactions à la faveur de ces améliorations donnera un aliment sérieux à nos transports maritimes. Le pavillon national y trouvera des avantages certains. La production française, loin de souffrir de ce libéralisme économique, en recueillera elle-même un profit notable si les bénéficiaires du régime instaure savent garder, dans la conduite de leurs opérations, les sentiments ardents et éclairés qui doivent sans cesse inspirer les actes de tous les enfants de notre noble patrie.

Les précautions édictées par l'article 6 seront de nature, d'ailleurs, à prévenir les excès que

des commerçants peu scrupuleux seraient tentés de commettre au détriment de l'intérêt public et à la confusion de la morale professionnelle. L'application rigoureuse des règles énoncées, la surveillance attentive du service responsable, la vigilance active des agents de l'administration des douanes sauront déjouer, sans faiblesse et sans retard, les manœuvres illicites des fraudeurs. Puis, si des sanctions deviennent nécessaires, les mesures sévères qui seront prises contre les délinquants auront un pouvoir exemplaire et mettront un terme à ces agissements coupables.

Tout d'abord, une importante innovation est apportée par le premier alinéa de l'article 6. La loi du 1^{er} août 1905, sur la répression des fraudes, devient applicable aux marchandises placées en entrepôt.

Jusqu'à ce jour, la question s'est posée de savoir si cette loi d'honnêteté commerciale pouvait être susceptible d'application dans ce cas particulier. Le texte législatif est muet à ce sujet. Il ignore l'entrepôt, il le passe sous silence. Des controverses se sont élevées sur ce point ; elles durent encore. Un arrêt de la cour de Rouen a prononcé dans le sens de l'affirmative. Mais d'autres tribunaux soutiennent la négative en raison de la fiction légale qui fait considérer les locaux de l'entrepôt comme une zone neutralisée affectant le caractère d'un prolongement du territoire étranger sur le sol français. Ils dénie le droit d'appliquer, dans ces circonstances, la loi du 1^{er} août 1905 en se basant sur le principe que les lois répressives doivent être interprétées *stricto sensu*. En fait, la plupart des parquets se sont rangés à la thèse juridique de la non-applicabilité. *Adhuc sub iudice lis est*.

L'honorable M. Barthe, dans le rapport substantiel et solidement documenté qu'il a présenté à la Chambre des députés, apprécie en ces termes les conséquences regrettables que peut entraîner la prolongation d'une situation sur laquelle la jurisprudence n'est pas encore fixée par un arrêt définitif :

« Il en résulte que les importateurs de produits sophistiqués, notamment de vins mouillés ou autrement frelatés, déclarent ces liquides pour l'entrepôt comme vins de composition normale. Si l'analyse du laboratoire local décele la fraude, ils n'encourent aucune pénalité, la loi de 1905 étant tenue pour non applicable aux entrepôts, et ils en sont quittes pour réexpédier le chargement. Naturellement, lorsque la sophistication a échappé à l'analyse, ils déclarent immédiatement pour la consommation les vins qui leur sont remis sans nouvelle vérification et ils réussissent ainsi à écouler, sans risque aucun, sur le marché intérieur, des boissons adultérées. Sans doute, ils pourraient bénéficier d'une erreur ou d'une inadvertance de l'analyse pour des vins déclarés directement pour l'acquiescement des droits comme pour ceux déclarés pour l'entrepôt ; mais, dans ce cas, si la fraude est découverte, ils tombent sous le coup des pénalités prévues par les fraudes commerciales.

Les errements actuels ont donc cette double conséquence qu'on ne saurait trop déplorer, de favoriser les fraudes commerciales sur notre marché intérieur et de permettre de réexporter de nos entrepôts — en somme de notre territoire, parce qu'à l'étranger on ne distingue pas si la marchandise provient de l'entrepôt et primitivement de l'étranger, ou bien de la production française — des marchandises sophistiquées. On peut ainsi juger du tort que ces manœuvres occasionnent à l'exportation de nos produits. Si l'on n'y remédiait, le préjudice prendrait, à la faveur de l'extension des manipulations en entrepôts que la commission des douanes accepte pour développer notre commerce, une importance considérable ; car si les produits sophistiqués à l'étranger continuaient à avoir libre séjour dans nos entrepôts il n'y aurait pas de raison pour refuser, le cas échéant, aux entrepositaires français la faculté de mouiller ou d'adultérer autrement les vins étrangers dans ces établissements. Ceux-ci deviendraient le siège d'entreprises de sophistications des plus dangereuses pour la légitime réputation qui s'attache à la production nationale ».

Le même raisonnement peut s'appliquer à nos excellentes huiles d'olive de Provence, des Alpes-Maritimes et de Tunisie, à nos délicieuses eaux-de-vie de Cognac et d'Armagnac, ainsi qu'à nos conserves de fruits et de légumes réputés pour leur qualité supérieure sur tous les marchés de l'univers.

Désormais la réputation de notre commerce

et de notre production nationale sera ainsi sauvegardée. Rien, en effet, ne justifie avec plus de force la nécessité de l'intervention dans ce domaine de la loi sur la répression des fraudes qui, par ailleurs, a donné des résultats saluaires. Ses dispositions seront mises en vigueur dans l'enceinte des entrepôts ; elles le seront avec fermeté, mais avec mesure.

Leur application rigoureuse aurait pu avoir pour conséquence d'interdire certaines opérations autorisées par les législations étrangères. Un correctif introduit dans le projet en atténuera la portée pour le commerce loyal.

Les dérogations reconnues nécessaires pour le commerce d'exportations et de réexportations y sont exceptionnellement prévues. Il tombe sous le bon sens que si cette tolérance, étroitement réglementée, n'était pas admise, nos commerçants se trouveraient dans l'impossibilité de réexportiers divers produits dans les pays étrangers qui n'interdisent pas certaines manipulations défendues par la législation française. C'est là une considération importante à retenir.

Quelles sont ces opérations particulières ? L'administration des douanes, sur notre demande, a formulé l'avis suivant :

« Énumération des dérogations à la loi du 1^{er} août 1905 que l'administration serait disposée à accepter en conformité des dispositions de l'article 6, paragraphe premier :

« Viandes salées contenant plus de 10 p. 100 de bicarbonate de soude ou de nitrate de potasse ;

« Mélanges d'huiles pour l'usage alimentaire avec dispense des mentions : huile comestible, huile de table, etc. ;

« Huiles alimentaires colorées avec d'autres matières que celles imposées pour l'intérieur ;

« Produits en récipients munis de capsules ne remplissant pas les conditions requises quant à la qualité du métal ;

« Thés emballés dans certains papier d'étain ;

« Doucissements du poivre et du piment ;

« Préparation des poivres, des poivrés et autres poivres imparfaits ;

« Givrage des vanilles ;

« Certains produits à déterminer tels que pâtes ou poudres de cacao, sirops, liqueurs, etc., dont la composition ne répondrait pas exactement aux définitions fixées pour l'application de la loi de 1905 en France ;

« Addition de chicorée au café ;

« Préparation de comprimés de thé et de sucre ;

« Exceptions aux restrictions imposées à l'intérieur pour l'emploi de glucose, d'amidon, de matières amylicées, de gélatine, de gélécose, etc., dans la préparation des sucreries. »

Ces pratiques sont admises par plusieurs législations étrangères. Il serait injuste de frustrer le commerce français, par une réglementation excessive, de facilités lui permettant d'élargir ses débouchés à l'extérieur, et cela au profit exclusif de ses rivaux habiles et entrepreneurs.

Ce n'est là, d'ailleurs, qu'une liste sommaire et non limitative. Elle pourra être étendue successivement à d'autres opérations lorsque l'expérience en suggérera l'utilité.

Les dérogations seront toutefois limitées aux mesures édictées en vertu des dispositions de l'article 11 de la loi du 1^{er} août 1905. Que dit cet article ? Le voici dans sa teneur intégrale :

Loi sur la répression des fraudes du 1^{er} août 1905.

Art. 11. — Il sera statué par des règlements d'administration publique sur les mesures à prendre pour assurer l'exécution de la présente loi, notamment en ce qui concerne :

« 1^o La vente, la mise en vente, l'exposition et la détention des denrées, boissons, substances et produits qui donneront lieu à l'application de la présente loi ;

« 2^o Les inscriptions et marques indiquant soit la composition, soit l'origine des marchandises, soit les appellations régionales et de crus particuliers que les acheteurs pourront exiger sur les factures, sur les emballages et sur les produits eux-mêmes, à titre de garantie de la part des vendeurs, ainsi que les indications extérieures ou apparentes nécessaires pour assurer la loyauté de la vente et de la mise en vente ;

« 3^o Les formalités prescrites pour opérer des prélèvements d'échantillons et procéder contradictoirement aux expertises sur les marchandises suspectes ;

« 4^o Le choix des méthodes d'analyses destinées à établir la composition, les éléments

constitutifs et la teneur en principes utiles des produits ou à reconnaître leurs falsifications ;

« 5^o Les autorités qualifiées pour rechercher et constater les infractions à la présente loi, ainsi que les pouvoirs qui leur seront conférés pour recueillir des éléments d'information auprès des diverses administrations publiques et des concessionnaires de transports. »

Les décrets réglementaires publiés en conformité de l'article 11 sont nombreux. On en compte 17 dans l'espace compris entre le 3 septembre 1907 et le 15 avril 1912 (1). Ces actes visent la plupart des manipulations auxquelles pourront s'appliquer les dérogations prévues à l'article 6. Ils ont été complétés par l'arrêté du 28 juin 1912 sur la coloration, la conservation et l'emballage des denrées alimentaires et des boissons.

Leur élaboration s'est faite au sein de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1905 pour l'examen des questions d'ordre scientifique que comporte l'application de la loi du 1^{er} août 1905. Leur étude a été précédée d'enquêtes officielles auprès des organisations agricoles ou commerciales intéressées. Les résolutions finalement adoptées ont consacré l'accord intervenu entre les parties en cause.

Ces précédents sont un gage précieux de la continuité, pour l'avenir, d'une collaboration féconde en résultats heureux pour les intérêts généraux de notre pays.

Signalons enfin, en terminant sur ce point, que la loi du 1^{er} août 1905 sera applicable à tous les régimes de l'entrepôt : entrepôt réel, spécial et fictif. Mais l'entrepôt réel sera seul, en fait, à bénéficier des dérogations admises. Il est inutile d'insister sur les raisons majeures qui motivent l'exclusion des entrepôts fictifs et spéciaux de l'avantage de ces autorisations exceptionnelles. Une surveillance rigoureuse par le service des douanes ne peut s'y exercer d'une façon permanente. C'est pourquoi la seule garantie absolue contre les abus qui pourraient s'y produire.

(1) Voici la liste des décrets portant règlement d'administration publique, pour l'application de la loi du 1^{er} août 1905 :

3 septembre 1907 : sur les vins, vins mousseux, eaux-de-vie et spiritueux ;

5 juin 1908 : denrées et boissons servant à l'alimentation des armées de terre et de mer ;

23 juillet 1908 : sur les cidres et les poirés ;

23 juillet 1908 : sur les liqueurs et les sirops ;

23 juillet 1908 : sur les vinaigres ;

23 juillet 1908 : sur les bières ;

20 juillet 1910 : sur les graisses et huiles comestibles ;

20 décembre 1910 : sur les produits de la sucrerie, de la confiserie et de la chocolaterie ;

7 mai 1911 : sur les hydromels ;

15 avril 1912 : sur les denrées alimentaires et spécialement les viandes, produits de la charcuterie, fruits, légumes, poissons et conserves ;

17 décembre 1908 : délimitant les territoires auxquels est exclusivement réservée l'appellation régionale « champagne » ;

1^{er} mai 1909 : pour la délimitation de la région ayant pour ses eaux-de-vie, un droit exclusif aux dénominations de cognac, eaux-de-vie de cognac, eaux-de-vie des Charentes ;

25 mai 1909 : pour la délimitation de la région ayant pour ses eaux-de-vie, un droit exclusif aux dénominations armagnac, eaux-de-vie d'Armagnac, ténarés, bas-armagnac, haut-armagnac ;

18 septembre 1909 : pour la délimitation de la région ayant pour ses vins un droit exclusif à la dénomination « banyuls » ;

21 avril 1910 : pour la délimitation de la région ayant, pour ses vins, un droit exclusif à la dénomination « clairette de Die » ;

18 février 1911 : pour la délimitation de la région ayant, pour ses vins, un droit exclusif à l'appellation « bordeaux » ;

7 juin 1911 : désignant les territoires qui constituent une région dénommée « Champagne deuxième zone » et entièrement distincte de la région « champagne » précédemment limitée ;

28 juin 1912 : arrêté concernant la coloration, la conservation et l'emballage des denrées alimentaires et des boissons ;

6 novembre 1913 : décret modifiant celui du 3 septembre 1907 en ce qui concerne la quantité d'acide sulfureux qui peut être tolérée dans les vins.

Les opérations qui seront effectuées dans les conditions déterminées par l'article 6 n'auront lieu que sous réserve des interdictions édictées par des lois spéciales et de l'application des lois relatives aux marques de fabrique, de commerce et d'origine et des traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle.

Ces conditions sont de rigueur. Elles contribuent à donner au projet soumis à notre examen un caractère d'œuvre d'équité et de probité qui n'est pas son moindre mérite. Tous les droits légitimes seront respectés. Les contrefaçans, les imitations frauduleuses, les fausses indications d'origine seront bannies des entrepôts avec autant de soin qu'elles le sont du territoire douanier. Le bon renom des produits français y trouvera une consécration utile. L'exportation nationale y puisera des forces accessoires pour ses transactions et l'honneur de son pavillon en sera encore rehaussé aux yeux de l'étranger.

Nous avons indiqué plus haut que, d'une manière générale, les manipulations sont actuellement interdites dans les entrepôts, sauf les exceptions accordées par des décisions remontant à plus d'un siècle aux établissements de Bayonne et de Marseille. Dans la pratique, il est vrai, cette règle de principe a fléchi sur quelques points, notamment pour des opérations très simples, telles que les déballages, les transvasements, les réunions et les divisions de colis. Mais ces dérogations gardent un caractère précaire. Elles sont soumises au bon gré de l'administration. Elles sont révocables, ne s'appuyant sur aucun texte légal. Les autorisations ainsi données ne permettent pas au commerce de procéder à une organisation de large ampleur dans l'incertitude de leur durée. Celui-ci se plaignait avec raison de se trouver, sous ce rapport, en situation désavantageuse vis-à-vis de ses concurrents des ports étrangers. Ses justes doléances ont été entendues et prises en considération.

Avec le système envisagé, des manipulations plus importantes seront permises, sous condition de n'être préjudiciables ni aux intérêts du Trésor, ni à ceux de la production nationale. Le contrôle exercé par l'administration des douanes fournira tout apaisement et toute sécurité à cet égard.

Les opérations autorisées se classent en deux catégories. Dans la première sont groupées les marchandises destinées à la réexportation. Celles-ci pourront être l'objet de mélanges, soit de produits étrangers avec d'autres produits étrangers, soit de produits étrangers avec des marchandises nationales ou nationalisées.

Quelle sera la nature habituelle de ces manipulations ? Le rapport de M. Barthe (1) présente, à ce sujet, les indications suivantes :

« Dès à présent, l'administration nous indique parmi les mélanges et coupages qui paraîtraient pouvoir être autorisés :

« Les mélanges d'huiles minérales, avec des huiles végétales, des résines, etc., d'origine française, en vue de la fabrication d'huiles à graisser, de graisses de voitures et de wagons, etc.; les mélanges de cafés, de cacao, de thés, etc., de différentes provenances; les mélanges de blés appropriés pour la minoterie; les mélanges d'alcool éthylique avec l'acétone, l'alcool amylique pour usages industriels; les mélanges de son et de balle florale de céréale ou de son d'arachides pour le bétail; les mélanges d'argile et de sel marin ou gemme pour condiments d'animaux; les mélanges de couleurs et de teintures de houille entre elles ou avec des matières inertes (sulfate de baryte, talc, etc.) pour la fabrication des laques; les mélanges de cacao broyé avec d'autres matières telles que la féculé, les farines, etc.; les mélanges de céréales et d'autres matières pour la nourriture des chevaux, du bétail, des volailles, etc.; les mélanges de chicorée brûlée et de café; les mélanges de farine de froment avec la farine de fèves ou de riz, les mélanges d'huile de résine avec l'huile minérale lourde, la résine, la plombagine, le savon, le suif, etc., pour la préparation des graisses à essieux, des pâtes à pollir, etc.; les mélanges similaires à base d'huile minérale lourde, ou d'huile végétale; les mélanges de paraffine avec la cire, la résine, etc.; les mélanges de poudres à bronzer et à dorer, etc. »

A la sortie, les emballages, caisses et récipients renfermant ces mélanges devront porter,

en lettres apparentes et indélébiles si possible, la mention de leur nature et spécifier qu'il s'agit de produits étrangers mélangés entre eux ou de produits étrangers mélangés avec des produits français.

Cette obligation paraîtra sans doute à quelques-uns gênante et excessive. La précaution n'est pourtant pas inutile. Elle permettra, si elle est consciencieusement respectée et si les formalités prescrites accompagnent les colis jusqu'à leur ultime destination, de prémunir l'acheteur contre toute tromperie et elle le mettra en garde contre les imitations ou les substitutions dont pourrait souffrir l'article de son choix.

La commission des douanes de la Chambre avait prévu seulement une inscription en lettres apparentes sur les emballages et les récipients exportés. Au cours de la séance du 29 mars dernier, M. Dufreche demanda, par voie d'amendement, l'intercalation, après les mots : « devront porter en lettres apparentes » de l'expression : « ... et indélébiles ». En réclamant cette addition, l'honorable député s'inspirait du texte de la loi du 1^{er} août 1899 ainsi conçu :

« Sont prohibés à l'entrée et exclus de l'entrepôt, du transit ou de la circulation tous vins étrangers ne portant pas sur le récipient une marque spéciale et indélébile indicatrice du pays d'origine. »

Mais tout en acceptant le principe de cet amendement, pour le cas où ses dispositions seraient matériellement applicables, le ministre du commerce fit remarquer que si des fûts ou des caisses en bois peuvent facilement recevoir une empreinte de cette nature, il n'en est pas de même pour des emballages en carton, en osier, en toile ou en verre. Il démontra ainsi que la mesure rigoureuse proposée par M. Dufreche serait impossible à réaliser dans un grand nombre de cas.

L'auteur de l'amendement se rendit à ces observations et il accepta l'adjonction des mots « si possible » au qualificatif « indélébiles. » Et la Chambre consacra, par son vote, la transaction intervenue en séance.

Il appartiendra, dès lors, au ministre du commerce de déterminer, dans les formes réglementaires, les emballages susceptibles ou non de recevoir des marques indélébiles.

La seconde catégorie comprend les opérations autorisées pour des envois à toutes destinations, aussi bien pour la mise à la consommation que pour l'exportation à l'étranger. Ces opérations sont délimitées ainsi : les déballages, les transvasements, les réunions ou divisions de colis, ainsi que toutes autres manipulations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration selon les usages loyaux du commerce. Une vive discussion s'est déroulée, à la tribune du Palais-Bourbon, au sujet de la formule à adopter touchant les manipulations destinées à l'amélioration des produits. La commission des douanes, par la plume et par la voix de son distingué rapporteur, M. Barthe, insistait énergiquement pour limiter l'autorisation accordée par l'article 6 aux manipulations ayant pour objet la conservation des produits, écartant de la sorte la proposition primitive du Gouvernement étendant cette faculté à l'amélioration normale des produits. Le ministre du commerce, l'honorable M. Clémentel, demandait instamment, de son côté, que fût introduite dans l'article la mention : « amélioration conforme aux usages du commerce ».

La discussion témoigna que les partis adverses étaient séparés moins par une question de principe que par le souci d'une formule ne pouvant prêter à amphibologie, non susceptible d'extension abusive et cependant assez large dans son expression pour abriter les opérations licites et souvent nécessaires aux besoins du commerce.

L'Assemblée donna néanmoins raison à la commission en votant contre la thèse du Gouvernement. Il n'est pas douteux que la disposition qu'elle adopta dans cette circonstance constituait une régression sur l'état actuel des choses. Le ministre du commerce en dénonga le caractère fâcheux. « Je considère, déclarait-il, que nous faisons marche arrière sur la législation présente par le rejet de l'expression « amélioration conforme aux usages du commerce ». si la loi n'est pas modifiée, je préfère qu'elle ne soit pas votée. M. le directeur général des douanes et M. le directeur des affaires commerciales vous diront comme moi que le texte adopté est un recul. Ne faisons pas une

réforme qui sera l'inverse de ce qu'on attend de nous!... » « Les services, d'accord avec moi, déclarent qu'avec le texte nouveau il ne faut pas présenter cette loi comme une amélioration. On ne pourra pas faire les manipulations qui ne sont pas de la pure conservation... »

Et encore : « Le texte actuellement voté créerait une situation fâcheuse pour le commerce puisque des améliorations, reconnues possibles aujourd'hui, ne le seront plus demain. »

L'avertissement sévère du ministre, pour ne pas dire ses paroles comminatoires, jetèrent dans l'auditoire un émoi bien compréhensible. Pour sortir d'embarras, la Chambre, sur la proposition de la commission, décida de suivre une procédure exceptionnelle. Malgré la déclaration d'urgence prononcée au début de la discussion du projet, elle résolut d'ouvrir une seconde délibération. Celle-ci eut lieu le lendemain. L'accord s'était réalisé dans l'interval. L'Assemblée vota sans débat la nouvelle formule proposée par la commission et disposant expressément que seraient autorisées « toutes manipulations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration selon les usages loyaux du commerce après avis du comité consultatif des arts et manufactures et de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1906 ».

Sans entrer dans des détails nombreux, voici à titre d'exemple, les manipulations qui seront autorisées tant pour l'intérieur que pour la réexportation :

Déballages, transvasements, division ou réunion de colis, changements d'emballages; manipulations faites en vue d'arrêter ou de prévenir la détérioration des marchandises. Mélanges de marchandises de qualités différentes, coupages et autres opérations analogues (sauf pour les vins et les alcools);

Réparation des fûts, récipients et emballages;

Ouillage, soutirage, soufrage, écorçage, vannage, ventilation, aération, étendage, ou mise sur toile, pelletage et broissage;

Purge des huiles minérales et végétales;

Ressalage des viandes et des peaux;

Graissage des machines, pièces de machines et ouvrages en métaux;

Arrimage et désarrimage;

Battage et réparation des tapis et tapisseries, etc.

La torréfaction et la mouture des cafés resteront permises dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui.

Les conditions de toute nature devant présider aux opérations susvisées seront déterminées par des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture. Il en sera de même des dispositions qui devront être observées en ce qui concerne le conditionnement et les marques des produits et des colis.

Ces facilités d'ordre général seront privatives à l'entrepôt réel et, dans certains cas, à l'entrepôt fictif dont les locaux ne sont pas sous la clef de la douane et où la surveillance du service n'est pas régulière, il est de règle étroite, d'ailleurs, que les marchandises placées en entrepôt fictif doivent être représentées dans l'état où elles ont été reçues et que, lorsque ces marchandises sont versées dans la consommation intérieure, les droits sont exigibles sur la totalité du poids enregistré à leur entrée. Ce régime est maintenu par la loi qui est en discussion devant le Sénat. Toutefois, il est admis que des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, pourront autoriser exceptionnellement des manipulations qui ne mettront pas obstacle à l'identification des produits.

On peut ranger, parmi ces opérations éventuelles, les changements d'emballage, les égalisations et divisions de colis, le triage des légumes, le filtrage et le transvasement des huiles végétales, le sciage des madriers, le vannage des céréales et des légumes secs, la décortication des fruits et des légumes et autres manipulations élémentaires du même genre.

Ces opérations, cela va de soi, devront faire l'objet de déclarations préalables à la douane et être contrôlées, le cas échéant, par les agents du service aux frais des intéressés lorsque la surveillance occasionnera le déplacement et la présence prolongée sur place du personnel proposé au contrôle.

(1) Rapport E. Barthe, n° 1805, session de 1916, p. 53.

La fabrication des briquettes de houille et le sciage du marbre, en entrepôt fictif, seront naturellement maintenus, conformément aux conditions de la pratique actuelle.

En cas de dissentiment entre l'administration et les entrepreneurs, le conflit sera arbitré par l'avis du comité consultatif des arts et manufactures et par celui de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1906. Ce dernier décret porte règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles. Il a institué, nous l'avons vu, par son article 3, une commission permanente près les ministres de l'agriculture et du commerce, de l'industrie et du travail pour l'examen des questions d'ordre scientifique que comporte l'application de la loi du 1^{er} août 1905.

La double consultation prévue à l'article 6 du projet que nous étudions entraînera probablement quelque retard dans la solution des questions d'espèce que le comité et la commission permanente auront à examiner dans l'avenir, mais elle rassurera les producteurs français et les commerçants loyaux en leur offrant toutes garanties pour une saine interprétation des textes et une équitable appréciation des faits.

La conséquence normale des autorisations accordées pour certaines manipulations entraînant des pertes de matière et des déchets de fabrication sera l'allocation en franchise de ces déchets lorsque les produits nettoyés, améliorés ou transformés, seront versés dans la consommation intérieure. Le projet de loi pourvoit libéralement à cette exonération partielle des droits d'entrée. Celle-ci s'appliquera, en entrepôt réel et spécial, aux déficits provenant de l'extraction des poussières, pierres et impuretés et aux pertes dérivant de causes naturelles comme la dessiccation, le coulage et l'évaporation.

En outre, lorsque la perte de la marchandise résultera d'un cas de force majeure dûment constaté : inondation, incendie, etc., les entrepreneurs seront également dispensés de l'acquiescement des droits ou de la simple valeur si la marchandise est d'espèce prohibée.

Ces dispositions sont dominées par des raisons de stricte équité. En effet, le Trésor aurait mauvaise grâce à réclamer des taxes assez lourdes pour une marchandise détruite ou disparue lorsque cette marchandise est placée sous la clef et dans la main de ses agents et qu'il est convenablement démontré qu'elle n'est pas entrée dans la consommation.

Toutefois, en vue de prévenir des agissements irréguliers, il est nettement stipulé à l'alinéa suivant que la remise des droits est subordonnée, pour les marchandises assurées, à la production d'une justification probante que l'assurance ne couvre que la valeur à l'entrepôt et non à l'acquiescement. Cette condition a pour but de dégager le Trésor du risque de l'abandon de droits qui seraient remboursés à l'assuré par la compagnie d'assurance.

Enfin, le dernier alinéa de l'article 6 stipule que l'entrepreneur sera exonéré des droits ou du paiement de la valeur, selon le cas, lorsqu'il y aura eu vol de marchandises placées en entrepôt réel, si la preuve du vol est dûment établie.

L'exonération du paiement des droits ou de la valeur, dans des cas semblables, constitue une mesure de justice qui complète, d'ailleurs, celle qui a été admise par l'article 17 de la loi du 17 mai 1863 en matière de transit.

Article 7.

Des décrets, rendus après avis de la chambre de commerce et du conseil général, sur les rapports des ministres des finances, du commerce et de l'agriculture lorsqu'il s'agira de produits agricoles, pourront interdire l'admission en entrepôt des produits similaires de ceux fabriqués ou récoltés dans un centre de production ou de fabrication dont le nom donne un cachet d'origine.

Cette disposition ne figurait pas dans le projet de loi déposé par le Gouvernement à la Chambre des députés le 24 juin 1915. Elle a été introduite dans le dispositif par la commission des douanes de l'autre Assemblée. Elle n'a soulevé aucune objection et elle y a été votée sans discussion.

Quel but se propose-t-elle d'atteindre? Celui d'éviter la confusion que certains noms, cer-

taines marques ou certaines désignations géographiques pourraient créer, à l'étranger, entre des produits authentiques issus du sol français ou fabriqués par notre industrie nationale et des marchandises d'imitation présentées sous une étiquette analogue de nature à tromper l'acheteur non averti sur l'origine réelle des produits importés.

C'est ainsi que des lettres de voiture habilement travesties ou maquillées, des connaissances insuffisamment explicites, même des factures à en-tête de commerçants payant patente dans une localité dont le nom seul a la valeur d'un cachet d'origine et éveillent l'idée de spécialités réputées, pourraient induire en erreur un destinataire de bonne foi souvent incapable de discerner le vrai du faux et de déjouer la supercherie dont il est l'ignorante victime.

Il serait particulièrement dangereux, à ce point de vue, de permettre l'introduction et la réexportation de « porcelaines fines » à l'entrepôt de Limoges, de « soieries ou de rubans bon teint » à ceux de Lyon ou de Saint-Etienne, de « vins en bouteilles » à l'entrepôt de Bordeaux, etc. On voit immédiatement, sans qu'il soit nécessaire d'insister, le parti avantageux que sauraient en tirer, sur les places étrangères, certains mercantis après au gain, au détriment des produits authentiques obtenus ou fabriqués dans les régions intéressées.

Toutes garanties seront données au commerce honnête pour que la règle édictée ne dégénère pas en abus. La procédure à suivre permettra à tous les intérêts en cause de faire entendre leur voix et d'assurer leur défense légitime. C'est, en effet, à la suite d'une étude approfondie de ces questions, après consultation de la Chambre de commerce, après avis du conseil général et sur les rapports des ministres compétents que des mesures d'exclusion de ce genre pourront être prononcées par décret sous la responsabilité du Gouvernement qui les ordonnera.

Article 8.

Les expéditions par mer d'un entrepôt sur un autre entrepôt ou sur un bureau de douane et les réexportations d'entrepôt par mer s'effectuent sous la garantie d'acquiescement ou de permis spéciaux. En cas de non-rapport dans le délai et avec décharge valable, les signataires sont passibles du double droit et d'une amende de 100 fr. s'il s'agit d'objets tarifés à l'entrée, ou du paiement d'une somme égale à la valeur desdites marchandises et d'une amende de 500 fr. s'il s'agit d'objets prohibés.

Les expéditions des entrepôts par terre ont lieu sous le régime du transit.

En cas de non-rapport dans les délais du certificat de décharge des acquiescents-caution, les commissionnaires sont alors passibles du quadruple droit et d'une amende de 500 fr. s'il s'agit d'objets tarifés à l'entrée, et du paiement de la valeur des marchandises et d'une amende égale au triple de cette valeur s'il s'agit d'objets prohibés.

Pour les marchandises soumises à des taxes intérieures, les pénalités en matière de contributions indirectes sont applicables indépendamment de celles prévues en matière de douane.

Ce texte réunit et confirme les prescriptions et les pratiques en cours en ce qui concerne le régime des mutations d'entrepôt. Il ajoute une nouvelle amélioration par l'admission des expéditions de ce genre sur un bureau de douane non pourvu d'un entrepôt.

Formalités, pénalités et sanctions apparaîtront ainsi clairement aux yeux des intéressés et le bon ordre des opérations de bon aloi ne pourra qu'y gagner en sécurité et en célérité.

Article 9.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances, s'il y a lieu, après avis du ministre de l'agriculture, détermineront les conditions d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne l'emplacement et l'aménagement des entrepôts réels et spéciaux, les frais d'exercice, les localités où l'entrepôt fictif sera établi, l'énumération des produits admissibles en entrepôt fictif et spécial, l'allocation ou la taxation des déficits résultant des manipulations en entrepôt fictif, les déclarations, vérifications et manipulations.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres de l'intérieur et du travail, après avis du ministre du commerce détermineront les dispositions relatives aux conditions du travail

et à la retraite des ouvriers et employés de l'entrepôt réel.

L'article 9 apporte une coordination nécessaire aux dispositions précédentes en réunissant, dans un texte complémentaire, les règles générales relatives à l'organisation et au fonctionnement des entrepôts qui ne figuraient pas au dispositif antérieur. Ces règles seront fixées par voie de décrets. Il en sera ainsi notamment pour les conditions d'emplacement et d'aménagement des entrepôts réels et spéciaux qui sont actuellement déterminées par les lois du 8 février 1832, du 9 et du 27 février 1832.

Parmi les manipulations qui ne sont pas des manutentions proprement dites, au sens des opérations indiquées à l'article 6, on peut citer le sondage et l'échantillonnage des colis, leur ouverture pour la mise en vente, etc. Ces petites opérations ne modifient en rien l'aspect, la nature, la consistance ni la composition de la marchandise qui les reçoit. Elle sont fréquemment imposées par les habitudes ou les exigences commerciales. Le décret spécial qui interviendra à leur égard les autorisera sans autre formalité qu'une déclaration au visa sommaire à remettre au service. Il n'en résultera aucune gêne pour l'entrepreneur et tout se passera avec régularité.

Le rapport de M. Barthe commente en ces termes l'objet des autres dispositions inscrites à l'article 9 :

« Les autres points qui seraient à faire régler par décrets au titre de conditions d'application seraient la tenue des comptes, les recensements des entrepôts et leurs modalités, les transferts et les taxes afférentes aux marchandises à la sortie d'entrepôts, qu'il y ait eu ou non manipulation.

« En règle générale la taxe précomptée à l'entrée en entrepôt reste applicable lors de la sortie, dans tous les cas où il n'y a pas eu manipulation et à moins que le déclarant n'ait réclamé en cours d'entrepôt au moment de la sortie la substitution de la taxe réelle à la taxe légale. Cette substitution ne peut être refusée en vertu de la règle que la fiction doit céder à la réalité. Mais dans ce cas la taxe réelle doit être appliquée à toute la partie, et il n'est pas permis de faire un choix entre les colis d'un même lot afin de bénéficier de la taxe légale plus favorable pour les uns et de la taxe réelle lorsque celle-ci est plus avantageuse pour les autres. Les décrets confirmeraient cette réglementation.

« En cas de changement d'emballage ou d'autres manipulations, la taxe réelle doit devenir applicable dans tous les cas. Cette disposition serait également inscrite dans les décrets.

« Le système des transferts qui permet aux entrepreneurs de faire cession des marchandises entreposées à des tiers n'est visé dans aucun texte de l'ancienne législation. Les décrets devraient naturellement l'homologuer. »

Le dernier alinéa concernant les dispositions relatives aux conditions du travail et à la retraite des ouvriers et employés de l'entrepôt réel ne figurait pas au projet présenté par le Gouvernement ni dans les propositions de la commission des douanes de la Chambre des députés. Il a été ajouté au texte législatif par voie d'amendement au cours de la discussion, avec l'adhésion de la commission et l'assentiment du ministre du commerce.

Ce texte s'inspire de préoccupations d'ordre social dont l'empreinte se retrouve dans de nombreuses lois adoptées par le Parlement depuis une trentaine d'années. Le but poursuivi par son auteur est très honorable et son idée est digne d'être retenue par la haute Assemblée.

Article 10.

Les produits réexportés en suite d'entrepôt dans les colonies françaises devront être accompagnés d'acquiescents-caution spéciaux indiquant leur origine étrangère, et, dans le cas où ils auraient été l'objet de mélanges opérés en entrepôt, le droit de douane sera perçu sur chacun des éléments du mélange d'après les proportions mentionnées aux titres de mouvement, sauf dans le cas où les mélanges seraient spécialement tarifés en cet état.

Dans les mélanges comportant une part de produits français, le droit de douane ne sera perçu que sur la part de produits étrangers.

D'après les règles en vigueur, les produits mélangés en entrepôt et non spécialement tarifés en cet état doivent, à l'arrivée dans les

colonies, être soumis au droit qui affecte la partie du mélange la plus imposée, excepté lorsque les parties constitutives du mélange peuvent être facilement séparées ou quand il ne s'agit que d'accessoires. Dans ces conditions, l'importateur colonial n'a pas intérêt à s'approvisionner pour ces mélanges dans les entrepôts de la métropole. Il a bénéfice à faire venir directement chaque produit du lieu d'origine et à effectuer lui-même le mélange dans la proportion déterminée par les usages de la consommation locale. Le maintien de ce régime éloignerait donc de nos ports et de nos entrepôts les marchandises étrangères susceptibles de se prêter à des manipulations de ce genre avant leur réexportation dans les colonies françaises.

Les dispositions inscrites au premier alinéa de l'article 10 éviteront ce fâcheux résultat et ouvriront de nouveaux débouchés à notre commerce d'exportation.

Lorsque les produits réexportés auront été l'objet de mélanges pratiqués en entrepôt sous la surveillance de la douane, le droit sera perçu sur chacun des éléments en contact d'après les proportions mentionnées au titre de mouvement, sauf dans le cas où les produits seraient spécialement tarifés en cet état.

Le second alinéa pourvoit à une situation voisine quoique un peu différente. Il stipule que dans les mélanges comportant une part de produits français, le droit de douane ne sera perçu que sur la part de produits étrangers. Les droits n'ayant pas le caractère de droits de douane resteront naturellement exigibles sur la totalité du mélange. Cette prescription est équitable et logique. Comment justifier, en effet, la perception d'une taxe douanière sur un produit français à son entrée aux colonies s'il est mélangé à une substance étrangère alors qu'il pénètre en franchise lorsqu'il s'y présente à l'état isolé? Quel commerçant consentira à subir cette charge exceptionnelle lorsqu'il a la faculté de s'en affranchir aisément.

Au surplus, ne serait-il pas excessif de grever la consommation coloniale d'un impôt — l'application d'une taxe de cette nature aurait un caractère purement fiscal — dont elle est dispensée en vertu des règles qui président actuellement aux échanges directs entre la France et ses territoires d'outre-mer? Il y a lieu toutefois de faire observer que le jeu du second alinéa de l'article 10 ne pourra s'exercer dans celles de nos colonies qui sont soumises à un régime conventionnel spécial comme la Côte-d'Ivoire, le Dahomey et nos possessions de l'Afrique équatoriale, situées dans le bassin conventionnel du Congo. L'égalité de traitement prescrite par les traités internationaux pour les marchandises de toutes les origines met, pour le moment et jusqu'à nouvel ordre, obstacle à l'application d'un régime douanier préférentiel pour les produits français.

Indiquons, en outre, que le projet de loi ne peut statuer à l'égard des protectorats de la Tunisie et du Maroc dont la législation économique est distincte et indépendante de celle de la métropole.

Article 11.

Sont exclus de l'entrepôt, indépendamment des produits étrangers qui contreviennent à la loi et aux règlements sur les fraudes commerciales ainsi qu'il résulte de l'article 6 de la présente loi :

Les contrefaçons en librairie (ordonnance du 13 décembre 1842, art. 8);

Les produits étrangers portant de fausses marques de fabrications françaises (loi du 23 juin 1857, art. 19, et loi du 11 janvier 1892, art. 15);

Les margarines d'origine étrangère additionnées de matières colorantes (loi des 16 avril 1897 et 23 juillet 1907 et décision du 28 novembre 1905);

Les alcools d'origine étrangère;

Les vins étrangers ne portant pas, sur les récipiendaires, une marque indélébile, indicatrice du pays d'origine (loi du 12 février 1893, art. 2);

Les conserves de poisson, de légumes et de prunes (qui ne satisfont pas aux prescriptions des lois des 11 juillet 1905 et 28 juin 1913);

Les poudres et explosifs.

Des décrets rendus sur le rapport du ministre des finances, le comité consultatif des arts et manufacture consulté, après avis du ministre du commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture, pourront prononcer d'autres exclusions.

Cet article reprend nommément toutes les exclusions de l'entrepôt visées par les lois en vigueur auxquelles il ajoute celle des alcools

d'origine étrangère. Cette adjonction a été proposée, par voie d'amendement, par M. Lauraine, député de la Charente-Inférieure, qui l'a justifiée dans les termes suivants :

« Dans la situation actuelle, les alcools sont admis à l'entrepôt. Aucun texte ne les y a expressément autorisés, aucune décision ne les en a exclus; mais on peut constater que toutes les fois qu'on fut obligé de réglementer la question, ce fut dans un sens nettement restrictif et pour refréner les abus auxquels se livraient les entrepositaires, se servant de l'entrepôt exclusivement pour faire de la fraude et pour agir au détriment du produit national en même temps que de nos marques d'origine.

« Il est permis d'affirmer que, depuis que la législation sur les entrepôts existe, l'admission des alcools n'a pas servi à autre chose qu'à alimenter la fraude. Nous axons connu un temps relativement peu éloigné où les négociants de Hambourg faisaient venir à grands frais leurs marchandises dans les Charentes, alors qu'elles étaient à destination de l'Amérique ou même de l'Angleterre, exposant ainsi une dépense considérable de fret, mais ayant ce bénéfice d'avoir, éconnaissance en mains, la preuve, fautive quoique officielle, que le produit était de provenance française.

« Votre commission s'est rendu compte de ces inconvénients et elle a disposé dans l'article 7 du projet... »

La Chambre n'a pas voulu en entendre davantage. Interrompant l'orateur, le rapporteur de la commission des douanes et le ministre du commerce ont successivement donné leur adhésion à l'amendement présenté et, séance tenante, l'Assemblée a fait sienne la proposition de M. Lauraine.

Les dispositions insérées à l'article 11 ne portent pas obstacle aux interdictions éventuelles d'admission en entrepôt prévues à l'article 7 en ce qui concerne les produits similaires de ceux fabriqués ou récoltés dans un centre de production ou de fabrication dont le nom donne un cachet d'origine.

Le dernier alinéa confère en outre au Gouvernement le pouvoir de prononcer, le cas échéant, d'autres exclusions par décrets rendus sur le rapport du ministre des finances après consultation du comité des arts et manufactures et avis des ministres compétents.

Article 12.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Aux termes de la loi du 17 juillet 1867, les lois, ordonnances et décrets en matière de douane sont applicables en Algérie. En vertu de cette disposition, la loi que nous élaborons s'appliquerait *de plano* à notre grande possession de l'Afrique du Nord. Toutefois, l'article 9 de la loi non abrogée du 11 janvier 1851 conférant au Gouvernement le pouvoir de réglementer les entrepôts algériens, une controverse pourrait s'ouvrir à cet égard. L'adoption de l'article 12 coupera court à toute difficulté d'interprétation sur ce point spécial.

Pour l'organisation des entrepôts des colonies, le Gouvernement a procédé d'une façon générale, jusqu'à ce jour, par voie de décrets en se basant sur les lois du 12 juillet 1837, du 29 avril 1845, du 26 février 1887 et du sénatus-consulte de 1865. La procédure instituée par la loi organique aura des fondements plus solides et plus durables.

En dotant notre empire colonial de règles identiques à celles qui régissent les entrepôts de la métropole, le législateur consacra une nouvelle assimilation dont le principe sera indiscutable et dont les conséquences ne pourront qu'être favorables aux intérêts de nos concitoyens et de nos sujets d'outremer.

Article 13.

Sont abrogés : la loi du 11 octobre 1791; l'article 29 de la loi du 21 avril 1818; les articles 14, 15, 20, 21, 22, 25, 26 de la loi du 8 floréal an XI; l'ordonnance du 10 septembre 1817; les articles 12, 13 et 14 de la loi du 27 juillet 1822; la loi du 21 avril 1818; la loi du 27 février 1832; l'article 11 de la loi du 10 août 1839; l'article 3 de la loi du 15 juin 1861 et toutes les autres lois et dispositions en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

Disposition d'ordre rendu nécessaire par la refonte, en un livre nouveau, de prescriptions éparpillées dans la collection des lois et désormais frappées de caducité.

La longue énumération des textes abrogés

présente en même temps une lacune et une superfétation. Elle omet la citation de l'article 14 de la loi du 17 mai 1826 et, d'autre part, elle abroge doublement l'article 29 de la loi du 21 avril 1818, une première fois par expression directe puis, trois lignes plus bas, par l'abrogation totale de cette même loi du 21 avril 1818. Or, le tout comporte nécessairement la partie.

L'administration aurait désiré que la rédaction suivante fût substituée au texte voté par la Chambre et transmis au Sénat.

« Sont abrogés la loi du 19 octobre 1791, les articles 29, 61 et 62 de la loi du 21 avril 1818, les articles 14, 15, 20, 21, 22, 25, 26 de la loi du 8 floréal an XI, l'ordonnance du 10 septembre 1817, les articles 12, 13 et 14 de la loi du 27 juillet 1822, l'article 14 de la loi du 17 mai 1826, la loi du 27 février 1832, l'article 11 de la loi du 10 août 1839, l'article 3 de la loi du 15 juin 1861 et toutes les autres lois et dispositions en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi. »

Nous n'y verrions aucun inconvénient si l'adoption de cet amendement n'entraînait *ipso facto* le retour du projet de loi au Palais-Bourbon.

Est-il indispensable d'en arriver là et de provoquer ainsi un retard fâcheux dans la promulgation de la loi?

Il convient de remarquer que la mention inscrite à la fin de l'article 13 : « Sont abrogées... toutes les autres lois et dispositions en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi » englobe implicitement l'article 14 de la loi du 17 mai 1826. Cet article cesse donc d'être applicable pour l'avenir, alors même qu'il ne figure pas expressément sur la liste détaillée des textes tombés en désuétude.

Il a réglé, jusqu'à ce jour, la durée de l'entrepôt réel en la fixant à trois années (1). Cette disposition ne pourra survivre, en droit, aux prescriptions édictées à l'article 4 du projet en vue d'élever à cinq années la durée de cette forme de l'entrepôt. Il ne peut subsister aucun doute à cet égard.

Conclusion.

Le projet transmis au Sénat tel qu'il est sorti, en seconde lecture, des délibérations et du vote de la Chambre constitue, sans contredit, un sérieux progrès sur l'état de choses actuel. Il apporte un souffle de libéralisme certain dans une institution dont les cadres vieillissent, étroits et rigides, craquent sous l'irrésistible poussée de besoins nouveaux, des méthodes modernes et de la concurrence universelle. Il en adapte les rouages essentiels aux habitudes, aux pratiques et aux nécessités du temps présent.

Est-ce à dire que ce projet soit parfait et qu'il ait la bonne fortune de satisfaire tous les désirs et de complaire à toutes les ambitions? Hélas! la perfection absolue ne se rencontre ni chez les individus, ni dans les sociétés humaines, ni dans les lois qui les régissent. La sagesse ordonne de se contenter, le plus souvent, du relatif.

Sans doute, des critiques peuvent s'élever sur quelques mesures d'organisation ou sur certaines modalités d'application, mais elles ne peuvent viser avec autorité que des points secondaires.

Tel qu'il se présente à nous le projet de loi constitue, dans l'ensemble, un compromis honorable entre des adversaires d'égalie bonne foi mais de tempéraments opposés, entre les « révolutionnaires » qui feraient volontiers table rase du passé pour tenter d'audacieuses expériences et les « conservateurs », plus timides, que tout changement effraie d'instinct et que toute marche en avant inquiète et tourmente. Il marque une évolution modérée, sage et raisonnable vers le mieux dans un domaine où rien ne doit être sacrifié au bien des grands intérêts qui s'y trouvent engagés.

Et puis, c'est une étape qui doit, pour le moment, satisfaire les impatients. L'élargissement de l'admission temporaire, dans des conditions prudentes et bien étudiées, sera un adjuvant efficace s'il se réalise prochainement comme certains le proposent avec de bonnes raisons.

(1) Loi relative aux douanes, du 17 mai 1826 : « Art. 14. — La durée de l'entrepôt réel, tel qu'il est autorisé par l'article 25 de la loi du 23 avril 1803, sera de trois années.

« Si, à l'expiration des délais fixés, il n'est pas satisfait à l'obligation d'acquitter les droits ou de réexporter, les droits seront liquidés d'office, etc. » Suit la procédure prescrite pour la liquidation.

En somme, la mise en vigueur du régime que cette loi va bientôt instaurer arrive au moment opportun, à l'heure prédestinée pour lui faire porter tous ses fruits. Au lendemain des hostilités, après la paix victorieuse des puissances de l'Entente, un immense courant d'activité économique se répandra sur les Etats alliés pour la défense du droit et de la civilisation. Le renouveau de travail et d'énergie qu'il éveillera partout sera, nous l'espérons, particulièrement vigoureux en France. Il faudra réparer les ruines accumulées, reconstruire les cités féroce ment détruites par un ennemi barbare, restaurer des régions atrocement dévastées, ramener la fécondité et la joie dans nos campagnes ravagées par la mitraille et par l'incendie allumé par des mains criminelles. Pour cette œuvre gigantesque de réparation et de reconstitution, il faudra le concours de toutes les intelligences et de toutes les volontés.

La tâche primordiale à entreprendre, but immédiat à poursuivre, ce sera l'intensification de la production française sous toutes ses formes : production métropolitaine et coloniale, agricole et industrielle, forestière et minière, etc. Seule, en effet, la production crée la richesse et, par l'abondance des produits, engendre l'aisance et la prospérité.

Puis, le produit, récolté ou fabriqué, le commerce intervient pour assurer la circulation des marchandises et leur répartition partout où la consommation les réclame. Des courants profonds, nombreux et variés vont s'établir par-dessus les frontières des Etats voisins ou éloignés. Ces courants porteront sur tous les points du globe, nous en avons l'intime conviction, le témoignage matériel de l'ingéniosité de nos fabricants, de l'habileté de nos artisans, du labeur infatigable de nos ouvriers.

Dans cette vaste collaboration nationale, le rôle du commerce d'exportation aura son utilité et sa grandeur. Tout ce qui pourra favoriser son expansion dans le monde, sans nuire aux intérêts vitaux de la production française dans toutes ses branches, servira efficacement les intérêts généraux de notre pays.

A ce titre, les facilités nouvelles offertes par la réforme du régime des entrepôts seront un stimulant énergique pour ses entreprises au dehors et pour l'emploi de ses capitaux. Ainsi s'affirmera pendant une longue période de paix et de travail une solidarité sincère et profonde qui succédera harmonieusement à la fusion des âmes et à l'union des cœurs déterminé est dans notre patrie immortelle par le souci de la défense nationale et définitivement scellées dans les cruelles épreuves de la guerre.

Nous vous prions, messieurs, d'adopter le projet de loi soumis aux délibérations du Sénat dans les termes où il a été voté, à la séance du 30 mars dernier, par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — L'entrepôt réel est concédé par décret sur la proposition des ministres du commerce et des finances, soit à la commune, soit au port autonome, là où a été constitué le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, ou ailleurs à la chambre de commerce. Il peut être rétrocedé par adjudication, avec concurrence et publicité. Il comporte l'installation, à titre gratuit, de corps de garde, de bureaux et de logements réservés aux agents des douanes. L'emplacement, la construction et la disposition intérieure des locaux doivent être agréés par les ministres du commerce et des finances. Les dépenses de construction et d'entretien sont supportées par le concessionnaire. Les concessions actuellement en cours sont maintenues.

L'entrepôt réel est concédé lorsqu'il répond à des besoins généraux dûment constatés et, dans ce cas, les frais d'exercice sont à la charge de l'Etat. Il peut aussi être concédé à charge pour le concessionnaire éventuel de supporter les frais d'exercice. Les décrets de concession détermineront les conditions à imposer aux concessionnaires.

L'entrepôt réel est gardé par la douane et toutes les issues en sont fermées à deux clefs différentes, dont l'une reste entre les mains du service.

Le concessionnaire perçoit des taxes de magasinage conformément à un tarif approuvé par décret sur proposition des ministres du commerce et des finances, après avis de la chambre de commerce, si l'entrepôt a été concédé à la commune, ou du conseil municipal dans le cas contraire.

Art. 2. — Des entrepôts spéciaux peuvent être

autorisés par arrêtés du ministre des finances, après avis du ministre du commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture s'il s'agit de produits intéressant l'agriculture :

1^o Pour les marchandises dont la présence dans l'entrepôt réel présente des dangers ou est susceptible d'altérer la qualité des autres produits ;

2^o Pour les marchandises dont la conservation exige des installations spéciales.

Les locaux fournis par le commerce sont préalablement agréés par les ministres du commerce et des finances. Ils sont fermés dans les mêmes conditions que l'entrepôt réel.

Les intéressés doivent souscrire une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment où elle sortira pour la consommation.

Si un service spécial de vérification et de surveillance est nécessaire, les frais en sont supportés par les bénéficiaires.

Des décrets rendus sur la proposition des ministres du commerce et des finances, après avis des autres ministres compétents, peuvent également constituer un entrepôt réel des douanes, à titre essentiellement temporaire, des locaux destinés à recevoir des marchandises, dans des cas exceptionnels, notamment pour des concours, des expositions et des foires d'échantillons.

Art. 3. — L'entrepôt fictif est constitué dans les magasins du commerce sous la garantie d'une soumission cautionnée de réexporter la marchandise ou de payer les droits au moment où elle sortira pour la consommation.

Dans les localités où le bureau de douane est à l'entrepôt réel et où les frais d'exercice dudit entrepôt sont à la charge du concessionnaire, une partie de la dépense est supportée par les soumissionnaires d'entrepôt fictif en proportion du travail occasionné au service des douanes, à moins que l'entrepôt fictif n'ait été autorisé que pour obvier à l'insuffisance des magasins de l'entrepôt réel.

Art. 4. — La durée de l'entrepôt est fixée :

- A cinq ans pour l'entrepôt réel ;
- A trois ans pour l'entrepôt spécial ;
- A deux ans pour l'entrepôt fictif.

Exceptionnellement et sous la condition que les marchandises soient en bon état, des prorogations peuvent être accordées après avis des services locaux par le directeur général des douanes.

A l'expiration du délai fixé, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits si elle n'est pas prohibée.

A défaut, pour les marchandises placées en entrepôt réel, sommation est faite à l'entrepositaire à son domicile, s'il est présent, et à celui du maire, s'il est absent, d'acquitter les droits ou de réexporter comme il est dit au paragraphe précédent. S'il n'est pas satisfait à cette obligation dans le délai d'un mois, la marchandise est vendue et le produit de la vente, déduction faite des droits dans le cas de mise en consommation et des frais de magasinage ou de toute autre nature, est versé à la caisse des dépôts et consignations pour être remis au propriétaire s'il est réclamé dans l'année à partir du jour de la vente ou, à défaut de réclamation dans ce délai, définitivement acquis au Trésor. Les marchandises dont l'importation est prohibée ne peuvent être vendues que pour la réexportation. A l'expiration des délais, pour les marchandises en entrepôt spécial ou fictif, le paiement des droits garantis par la soumission cautionnée est poursuivi par voie de contrainte.

Art. 5. — Les marchandises placées en entrepôt fictif ou spécial doivent être représentées à toute réquisition du service.

En cas de mutation de magasin non autorisée, les soumissionnaires sont astreints au paiement immédiat des droits.

Si les soumissionnaires ne peuvent représenter les marchandises en mêmes quantité et qualité, ils sont passibles du double droit indéfiniment d'une amende pouvant s'élever au double de la valeur de la marchandise non représentée.

Les entrepositaires qui seront convaincus d'avoir, à la faveur de l'entrepôt, effectué des opérations frauduleuses pourront, sans préjudice des peines édictées par les lois, être privés de la faculté d'entrepôt par des arrêtés des ministres des finances et du commerce.

Art. 6. — Sont applicables aux marchandises placées en entrepôt les dispositions de la loi du 1^{er} août 1905, sous réserve des dérogations reconnues nécessaires pour le commerce d'ex-

portations et de réexportations ; ces dérogations ne pourront porter que sur les mesures édictées en vertu de l'article 11 de ladite loi.

Sont autorisés en entrepôt réel et spécial, sous réserve des interdictions édictées par des lois spéciales et de l'application des lois relatives aux marques de fabrique, de commerce et d'origine, et des traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle :

1^o Pour la réexportation, les mélanges de produits étrangers avec d'autres produits étrangers ou avec des marchandises nationales ou nationalisées.

Toutefois, à la sortie d'entrepôt, les emballages, caisses et récipients renfermant des produits mélangés devront porter, en lettres apparentes et indélébiles, si possible, la mention qu'il s'agit de produits étrangers mélangés entre eux, ou de produits étrangers mélangés avec des produits français ;

2^o Pour toutes les destinations : les déballages, transvasements, réunions ou divisions de colis ainsi que toutes autres manipulations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration, selon les usages locaux du commerce, après avis du comité consultatif des arts et manufactures et de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1906.

Des décrets rendus sur les rapports des ministres de l'agriculture, du commerce et des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures et de la commission permanente instituée par le décret du 31 juillet 1906, détermineront les dérogations à la loi du 1^{er} août 1905 prévues au paragraphe premier du présent article.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, détermineront les conditions de toute nature dans lesquelles auront lieu les opérations visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article, ainsi que les dispositions qui devront être observées en ce qui concerne le conditionnement et les marques des produits et colis.

Les manipulations en entrepôt fictif sont interdites et les droits sont dus intégralement sur les quantités entrées. Toutefois, des décrets, rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, pourront autoriser des manipulations qui ne mettront pas obstacle à l'identification des produits et allouer en franchise, s'il y a lieu, les déficits résultant de ces opérations.

Pour les marchandises placées en entrepôt réel et spécial, les droits sont également exigibles sur les quantités entrées. Mais les déficits en entrepôt réel et spécial provenant soit de l'extraction des poussières, pierres et impuretés, soit de causes naturelles, sont admis en franchise.

Lorsque la perte de la marchandise placée en entrepôt réel ou spécial résultant d'un cas de force majeure est dûment constatée, les entrepositaires sont dispensés du paiement des droits ou de la simple valeur si la marchandise est d'espèce prohibée.

Si la marchandise est assurée, il doit être justifié que l'assurance ne couvre que la valeur en entrepôt.

Quand il y a eu vol de marchandises placées en entrepôt réel, l'entrepositaire est exonéré des droits ou du paiement de la valeur, selon le cas, si la preuve du vol est dûment établie.

Art. 7. — Des décrets, rendus après avis de la chambre de commerce et du conseil général sur les rapports des ministres des finances, du commerce et de l'agriculture lorsqu'il s'agira de produits agricoles, pourront interdire l'admission en entrepôt des produits similaires de ceux fabriqués ou récoltés dans un centre de production ou de fabrication dont le nom donne un cachet d'origine.

Art. 8. — Les expéditions par mer d'un entrepôt sur un autre entrepôt ou sur un bureau de douane et les réexportations d'entrepôts par mer s'effectuent sous la garantie d'acquits-à-caution ou de permis spéciaux. En cas de non-rapport dans le délai et avec décharge valable, les signataires sont passibles du double droit et d'une amende de 100 fr. s'il s'agit d'objets tarifés à l'entrée, ou du paiement d'une somme égale à la valeur des dites marchandises et d'une amende de 500 fr. s'il s'agit d'objets prohibés.

Les expéditions des entrepôts par terre ont lieu sous le régime du transit.

En cas de non-rapport dans les délais du certificat de décharge des acquits-à-caution, les soumissionnaires sont alors passibles du quadruple droit et d'une amende de 500 fr. s'il s'agit d'objets tarifés à l'entrée, et du paiement de la valeur des marchandises et d'une amende égale au triple de cette valeur s'il s'agit d'objets prohibés.

Pour les marchandises soumises à des taxes intérieures, les pénalités en matière de contributions indirectes sont applicables indépendamment de celles prévues en matière de douane.

Art. 9. — Des décrets rendus sur le rapport des ministres du commerce et des finances et, s'il y a lieu, après avis du ministre de l'agriculture, détermineront les conditions d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne l'emplacement et l'aménagement des entrepôts réels et spéciaux, les frais d'exercice, les localités où l'entrepôt fictif sera établi, l'énumération des produits admissibles en entrepôt fictif et spécial, l'allocation ou la taxation des déficits résultant des manipulations en entrepôt fictif, les déclarations, vérifications et manipulations.

Des décrets rendus sur le rapport des ministres de l'intérieur et du travail, après avis du ministre du commerce, détermineront les dispositions relatives aux conditions du travail et à la retraite des ouvriers et employés de l'entrepôt réel.

Art. 10. — Dans les produits réexportés en suite d'entrepôt dans les colonies françaises devront être accompagnés d'acquits-à-caution spéciaux indiquant leur origine étrangère, et, dans le cas où ils auraient été l'objet de mélanges opérés en entrepôt, le droit de douane sera perçu sur chacun des éléments du mélange d'après les proportions mentionnées aux titres de mouvement, sauf dans le cas où les mélanges seraient spécialement tarifés en cet état.

Dans les mélanges comportant une part de produits français, le droit de douane ne sera perçu que sur la part de produits étrangers.

Art. 11. — Sont exclus de l'entrepôt, indépendamment des produits étrangers qui contiennent à la loi et aux règlements sur les fraudes commerciales ainsi qu'il résulte de l'article 6 de la présente loi :

Les contrefaçons en librairie (ordonnance du 13 décembre 1842, art. 8) ;

Les produits étrangers portant de fausses marques de fabrique françaises (loi du 23 juin 1857, art. 19, et loi du 11 janvier 1892, art. 15) ;

Les margarines d'origine étrangère additionnées de matières colorantes (loi des 16 avril 1897 et 23 juillet 1907 et décision du 23 novembre 1905) ;

Les alcools d'origine étrangère ;

Les vins étrangers ne portant pas, sur les récipients, une marque indélébile, indicatrice du pays d'origine (loi du 12 février 1899, art. 2) ;

Les conserves de poisson, de légumes et prunes (qui ne satisfont pas aux prescriptions des lois des 11 juillet 1906 et 28 juin 1913) ;

Les poudres et explosifs.

Des décrets rendus sur le rapport du ministre des finances, le comité consultatif des arts et manufactures consulté, après avis du ministre du commerce et, s'il y a lieu, du ministre de l'agriculture, pourront prononcer d'autres exclusions.

Art. 12. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Art. 13. — Sont abrogés : la loi du 11 octobre 1791 ; l'article 29 de la loi du 21 avril 1818 ; les articles 14, 15, 20, 21, 22, 25, 26 de la loi du 8 floréal an XI ; l'ordonnance du 10 septembre 1817 ; les articles 12, 13 et 14 de la loi du 27 juillet 1822 ; la loi du 21 avril 1818 ; la loi du 27 février 1832 ; l'article 11 de la loi du 10 août 1839 ; l'article 3 de la loi du 15 juin 1861 et toutes les autres lois et dispositions en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

ANNEXE

Régime des entrepôts à l'étranger.

Il est intéressant de comparer le régime des entrepôts en France avec celui des pays étrangers. L'étude suivante, publiée dans le *Bulletin du Congrès international du commerce et de l'industrie* (session de 1900, n° 6), nous fournit à cet égard des renseignements autorisés. Ce travail est extrait d'un rapport présenté par M. Ernest Bolley, alors rédacteur au ministère des finances (direction générale des douanes), aujourd'hui directeur des affaires commerciales

et industrielles au ministère du commerce. Il date de dix-sept ans, mais depuis lors la réglementation indiquée n'a pas subi d'importantes modifications. C'est donc un document contemporain qui n'a rien perdu de son caractère d'actualité.

Au surplus, nous le faisons suivre par la publication de trois notes complémentaires plus récentes se rapportant aux entrepôts de Belgique et d'Italie et aux comptes en douane de l'Allemagne, dans lesquelles nous trouvons des lignes intéressantes et suggestives dignes d'être mises sous les yeux du Sénat, qui en appréciera la valeur documentaire.

I

ENTREPOTS

a) Pays d'Europe.

Allemagne. — Le régime de l'entrepôt est en Allemagne particulièrement libéral. En dehors des entrepôts libres ou entrepôts francs (ports francs), il existe dans ce pays trois sortes d'entrepôts, savoir :

1° Les entrepôts généraux, où les marchandises peuvent séjourner cinq ans ;

2° Les entrepôts limités, ou entrepôts occasionnels, qui sont ouverts, en cas de besoin, dans les magasins des bureaux de douane ne jouissant pas du droit d'entreposage. Le délai de séjour n'est ici que de six mois, en règle générale ;

3° Les entrepôts privés, qui se divisent en entrepôts fictifs, lesquels sont fermés librement, c'est-à-dire sans le concours de la douane, et en entrepôts spéciaux, fermés avec le concours de la douane. Ces entrepôts prennent le nom d'entrepôts privés de crédit quand ils ne reçoivent que des marchandises destinées à l'acquiescement, auxquelles est accordé le crédit des droits.

Le délai, dans ce cas, est ordinairement limité à six mois et la fermeture est libre. Ils sont appelés entrepôts privés de transit quand il est emmagasiné des marchandises destinées à la réexportation, et alors la durée de l'entrepôt est le délai normal de cinq ans. Les entrepôts de l'espèce peuvent être indifféremment fictifs ou spéciaux.

Contrairement à ce qui se pratique en France, où, en matière de marchandises exemptes de droits, on n'admet en entrepôt réel que les rhums des colonies françaises, on reçoit exceptionnellement dans les entrepôts réels allemands des marchandises de libre circulation, conservant cette qualité, à la condition que ces marchandises soient soigneusement isolées de celles qui sont passibles de droits.

Il est permis aux entrepositaires de débiller et de remballer leurs marchandises (sous la surveillance du service) dans les entrepôts réels, dans le but de les diviser, de les nettoyer, de les conserver ou de leur faire subir toute autre manipulation compatible avec le but de l'entreposage. Il est également permis de constituer en entrepôt, pour compléter des stocks ou pour combler des lacunes, des marchandises tirées de la libre circulation, marchandises qui prennent, dans ce cas, le caractère de produits étrangers. On autorise également, lorsque des échantillons ne suffisent pas pour apprécier complètement un produit, le débaillement et l'exposition momentanée, en vue de la vente.

Les produits dont le caractère se modifie en cours d'entrepôt, par exemple le vin qui se change en vinaigre, peuvent être repris en charge sous leur nouvelle nature.

Les déchets ou déficits naturels sont alloués en franchise, sauf dans les entrepôts privés fermés sans le concours de la douane (entrepôts fictifs). On ne tient même pas compte dans ceux-ci des déperditions ou destructions accidentelles.

Il est délivré aux entrepositaires des certificats constatant l'inscription au sommier d'entrepôt, certificats qui sont annotés au fur et à mesure des décharges opérées sur le sommier. Les porteurs de ces titres sont tenus pour propriétaires des marchandises.

En principe, et suivant la règle observée en France, il ne doit être apporté de changements d'aucune sorte aux marchandises placées en entrepôt fictif. Mais la douane passe outre, à titre exceptionnel, à ce maintien de l'identité des colis, en autorisant sans conditions la manipulation, le changement d'emballage et la division des marchandises, sous la seule réserve qu'au terme de l'entrepôt (5 ans), il soit représenté une quantité équivalente de marchan-

dises de même nature que celles qui avaient été emmagasinées.

Des limites minima peuvent être établies pour la déclaration de mise en entrepôt des marchandises, ainsi que pour la sortie.

De même qu'en France, les ordures ou parties avariées retirées des marchandises entreposées doivent être détruites ou réexportées sous le contrôle du service.

Quand une marchandise a séjourné un an en entrepôt réel sans que le propriétaire ou le consignataire se soit fait connaître, on procède à deux publications dans les feuilles publiques, à quatre semaines d'intervalle, et, dans le cas où personne ne se serait présenté, la vente n'est opérée que six mois après la dernière publication.

En règle générale, l'usage de l'entrepôt réel est réservé aux personnes qui habitent la localité où l'établissement est situé, et les étrangers qui veulent l'utiliser doivent se faire représenter par un habitant de ladite localité.

Pour ce qui est de l'entrepôt privé, on n'en autorise l'ouverture que dans les localités où siège un bureau de douane ou de contributions composé d'au moins deux employés, et la concession, toujours révocable, n'en est accordée qu'à des industriels ou négociants possesseurs de livres de commerce régulièrement tenus, jouissant de la confiance de l'administration et domiciliés dans la localité où doit s'ouvrir l'entrepôt, ou dûment représentés par un habitant de cette localité.

A ce régime très large s'ajoute encore une facilité particulière, accordée aux grandes maisons de commerce, facilité qui consiste dans la livraison par la douane des marchandises étrangères destinées à la réexportation, moyennant l'obligation de les inscrire dans un compte courant et sous la condition que la réexportation sera prouvée ou que le paiement des droits d'entrée sera effectué. Ce privilège et les obligations qui en découlent font d'ailleurs l'objet d'une réglementation spéciale.

Angleterre. — L'entrepôt (warehouse) est toujours réel, mais au lieu d'être accordé, comme chez nous, aux municipalités ou aux chambres de commerce, il est concédé soit à des entreprises de docks, soit, le plus souvent, à de simples particuliers. Cette législation a pour conséquence de multiplier extrêmement le nombre des établissements dont il s'agit : il n'y en a pas moins de 73 à Londres, 44 à Liverpool, 27 à Glasgow. Des ports de second ordre en ont 44, comme Whitehaven, ou 15, comme Yarmouth.

La durée du séjour des marchandises en entrepôt n'est pas limitée.

Les entrepôts sont assujettis à des conditions fort sévères sous le rapport de l'épaisseur des murailles et de l'isolement des portes et fenêtres. Par ailleurs, à Londres, chaque entrepôt doit avoir une superficie d'au moins 5,000 pieds carrés, s'il s'agit de magasins, et de 3,000 pieds s'il s'agit de caves. Dans les autres ports, cette limite est, pour les deux cas, abaissée à 2,000 pieds. Enfin, le concessionnaire est tenu de souscrire une soumission cautionnée (bond), laquelle ne peut en aucun cas être inférieure à 3,000 livres (75,000 fr.).

Aux certificats d'entrepôt délivrés en Allemagne correspondent dans les entrepôts anglais, autres que particuliers (entrepôts exploités par des sociétés ou compagnies), des récépissés, dits warrants, qui sont transmissibles par voie d'endossement et qui peuvent être fractionnés. L'endossement implique que dans tous les cas le warrant est un titre nominatif, tandis qu'en Allemagne le certificat d'entrepôt constitue, ainsi qu'il a été dit plus haut, un titre au porteur.

Les particuliers qui jouissent de la faculté d'entrepôt délivrent des ordres de transfert ; mais ces titres, transmissibles comme les warrants, sont loin de jouir de la même faveur.

En fait de manipulation, on ne permet que celles qui sont nécessaires à la conservation des marchandises ou à la mise en bouteilles de vins et spiritueux.

Le transport des marchandises entre les quais et les entrepôts ne peut être effectué que par des charretiers ou bateliers agréés par la douane, qui sont tenus de verser un cautionnement atteignant, à Londres, 500 livres (12,500 fr.) et dont les fourgons ou charlants sont construits de manière à offrir toute garantie.

Il n'y a pas d'entrepôts à l'intérieur, mais pour certaines marchandises, telles que les vins et spiritueux, le commerce est autorisé à

faire usage des entrepôt de l'excise (contributions indirectes).

Belgique. — Il y a en Belgique, quatre sortes d'entrepôts, savoir :

1° L'entrepôt franc, dont la législation est restée jusqu'ici sans application ;

2° L'entrepôt public, qui répond à l'entrepôt réel français ;

3° L'entrepôt particulier, magasin privé agréé par l'administration, fermé à deux clefs, détenues, l'une par le concessionnaire, l'autre par la douane et qui ne reçoit guère que les vins et spiritueux ;

4° L'entrepôt fictif fermé à une seule clef, conservée par l'entrepositaire. Comme en France, le bénéfice de l'entrepôt fictif est limité, en Belgique, à certaines marchandises ; mais la durée en est indéfinie, alors que chez nous elle est restreinte à un an. (Nous avons vu qu'en Allemagne les marchandises peuvent y faire le même séjour qu'en entrepôt réel, savoir cinq ans). Dans un autre sens, la concession de cet entrepôt est plus rigoureuse qu'en France, en ce que les locaux doivent, comme ceux de l'entrepôt particulier, être préalablement agréés par la douane.

Sont permis en entrepôt réel tous mélanges de produits similaires, à moins qu'il ne s'agisse de marchandises passibles de droits différents. D'autres manipulations peuvent avoir lieu sur autorisation spéciale de l'administration supérieure.

Par analogie, les liquides de même espèce peuvent être coupés, mélangés et transvasés en entrepôt particulier.

Par contre, le maintien de l'identité des marchandises est de rigueur en entrepôt fictif, où les produits ne peuvent être l'objet d'autres manipulations que celles qui sont nécessaires à leur conservation.

Bulgarie. — Le régime de l'entrepôt à cela de particulier, en Bulgarie, qu'il est obligatoire, c'est-à-dire que toute marchandise importée doit, pour le dédouanement, être débarquée dans les entrepôts. Cette règle générale comporte toutefois les exceptions suivantes :

1° Les marchandises volumineuses ou de grand poids, dont on autorise le débarquement dans les dépendances de la douane ou dans tel autre endroit à désigner par le service ;

2° Le sel, les vins, les huiles végétales en fûts, les poissons, les chaudières, les machines, les bois et généralement tous les articles dépourvus d'emballage, dont on permet le dépôt dans les magasins particuliers, fermés au moyen de clefs et de cachets à la disposition commune de la douane et du propriétaire ;

3° L'alcool, le pétrole, les allumettes chimiques et les articles susceptibles de s'enflammer facilement, produits qui doivent être transportés dans un endroit particulier, éloigné du centre des habitations.

Il ne faut pas confondre, d'ailleurs, la mise en entrepôt en vue du dédouanement dont il vient d'être question, avec le régime de l'entrepôt tel qu'il est généralement entendu. Dans le premier cas, le terme d'entrepôt employé par le règlement bulgare est impropre, puisque l'emmagasinement, purement passager, en principe, bien qu'en fait il puisse se prolonger un an, si les locaux le permettent, n'a d'autre but que de rendre plus commode la surveillance des marchandises jusqu'à la réalisation des droits et les opérations de visite. Au surplus, les magasins de douane où les marchandises sont introduites à cet effet n'ont rien de commun avec les entrepôts proprement dits.

La même remarque s'applique aux entrepôts particuliers qui viennent simplement se substituer aux magasins du service pour les opérations de dédouanement et qui n'ont conséquemment, comme ceux-ci, que le caractère de dépôts provisoires : les déclarations d'acquiescement des produits ainsi remis doivent, en effet, être présentées dans les huit jours de l'importation.

Quant aux entrepôts proprement dits, ils ne sont établis que dans certains ports, et on n'y admet les marchandises qu'en quantités représentant un droit d'au moins 4,000 fr. Toutefois, la limite est abaissée à 1,000 fr. pour les quantités additionnelles de produits de même espèce dont les entrepositaires voudraient ultérieurement augmenter les stocks en magasin.

La sortie d'entrepôt est frappée d'une restriction analogue : on ne peut opérer d'extractions pour la consommation intérieure que par quantités comportant la perception, à titre de droits

de douane et autres taxes, d'une somme d'au moins 400 francs.

Les marchandises réexportées d'entrepôt sont assujetties à un droit de 1 p. 100 *ad valorem*. De plus la réexportation ne peut avoir lieu que par le bureau d'entrée si l'importation a été effectuée par eau.

Sauf en ce qui concerne les produits prohibés, dont la réexpédition à l'étranger doit d'ailleurs s'opérer dans le délai d'un mois, la taxe de 1 p. 100 n'est pas appliquée aux marchandises réexportées des magasins de la douane.

Espagne. — Le régime de l'entrepôt est assez rudimentaire en Espagne ; il est limité à des magasins spéciaux dits « *depositos de comercio* ». Ces entrepôts ne peuvent être ouverts qu'au siège des bureaux de douane de première classe, et il n'y a que quelques ports qui en aient été dotés jusqu'ici, savoir : Barcelone, Cadix, Mahon, Malaga et Santander. La direction et la gestion de ces établissements appartient à l'Etat, qui pourvoit aux dépenses de police, de garde et d'entretien,

Toutefois, la création en est subordonnée à la condition que le commerce maritime qui la sollicite consigne à la trésorerie une somme de 10,000 fr. pour l'éventualité de dépenses supplémentaires, et qu'en outre il s'engage à prendre à sa charge le montant des frais qui ne suffirait pas à couvrir cette somme.

Les marchandises étrangères, autres qu'exemptes de droits, peuvent séjourner quatre ans dans les entrepôts. En sont exclus, en dehors des produits prohibés, les tabacs de toutes sortes, les poudres et autres matières explosibles.

L'emmagasinement entraîne la perception d'un droit de garde payable par anticipation et fixé à 1 p. 100 de la valeur officielle des colis pour le premier semestre et à 50 centimes p. 100 pour chaque semestre suivant.

Les entrepositaires ont la faculté de manipuler leurs marchandises comme ils l'entendent.

En cas de mise à la consommation, les droits sont liquidés sur la base des quantités reconnues à l'entrée.

Deux mois avant l'expiration du délai de quatre ans, les propriétaires sont invités, par avis direct, si leur domicile est connu, et, dans le cas contraire, par voie du *Bulletin officiel*, à retirer les marchandises leur appartenant. Si personne ne se présente, l'avis est renouvelé et un nouveau délai de deux mois est accordé. Passé cette dernière période, les marchandises sont vendues aux enchères, et le produit de la vente, déduction faite des droits d'entrée et des frais, est constitué en dépôt et tenu à la disposition de l'ayant droit pendant deux ans, terme au bout duquel il devient la propriété de l'Etat.

Les entrepôts ou magasins flottants sont prohibés à titre absolu (1). Il n'en est pas de même en France où l'on autorise la constitution d'entrepôts flottants de houille (entrepôts fictifs).

Une loi du 14 juin 1894 a autorisé la création, dans les villes maritimes ayant un port et un bureau de port habilité, d'entrepôts spéciaux de vins français destinés à être réexportés après coupage avec les vins espagnols.

Ces établissements sont imités de ceux qui avaient été ouverts, en 1893, à Bordeaux et à Cette, pour le coupage des vins exotiques avec des vins français et qui ont été supprimés, sur un vote du Parlement. Il s'agit de magasins

(1) Cette prohibition vient d'être levée ; un décret royal, en date du 6 mars 1900, a autorisé en effet, l'établissement dans les rades et ports espagnols, de dépôts flottants de charbon, pour l'approvisionnement des navires.

Depuis 1874, Cadix poursuivait en vain auprès des pouvoirs publics l'adoption de cette mesure, en vue de détourner, à son profit, une partie du mouvement si considérable des navires qui relâchent à Gibraltar, surtout à cause des facilités qu'ils y trouvent pour remplir leurs soutes à charbon rapidement et à bon marché, en se plaçant bord à bord, le long des pontons-entrepôts.

Le décret dont il s'agit ne laisse pas toutefois que d'imposer encore quelques restrictions ; c'est ainsi que l'établissement des dépôts est subordonné à l'autorisation préalable du ministère de Fomento, que les navires apportant du charbon pour les dépôts flottants ne devront avoir à bord aucune autre marchandise, enfin que ces dépôts ne pourront servir qu'au réapprovisionnement des navires au long cours.

aménagés chez les particuliers, exercés par la douane et fermant à deux clefs, dont l'une est détenue par le service.

Le règlement qui régit le fonctionnement de ces entrepôts spéciaux a été calqué sur celui qui était en vigueur chez nous ; il en diffère cependant par les dispositions suivantes :

1° Les vins français doivent être importés dans des fûts d'une capacité d'au moins 225 litres (barrique bordelaise) ;

2° La quantité de vin indigène à introduire dans le mélange ne doit pas être inférieure à 60 p. 100, alors que d'après notre règlement elle pouvait se réduire à 50 p. 100 ;

3° Les vins étrangers introduits dans les entrepôts spéciaux peuvent être déclarés pour la consommation moyennant l'acquiescement des droits, augmentés d'une surtaxe de 1 p. 100 pour frais d'administration, tandis que chez nous la réexportation était de rigueur absolue, cette disposition s'appliquant même aux vins indigènes, qu'il n'était plus permis, après emmagasinement et prise en charge, de faire rentrer dans la consommation.

Grèce. — On distingue, en Grèce, trois sortes d'entrepôts : les entrepôts de douane, où sont admises les marchandises nationales comme les marchandises étrangères, les entrepôts de transit et les entrepôts privés sous la clef de la douane.

La durée de l'entrepôt ne peut excéder trois ans.

Les marchandises, soit nationales, soit étrangères, sont admises à séjourner gratuitement pendant huit jours dans les entrepôts de douane. Au delà de ce délai, il est recouvré un droit de magasinage, qui est doublé à partir du seizième jour d'imposition, ce qui ne le porte toutefois qu'à deux centimes par jour, pour 50 ocques (64 kilogr.).

Quant à la taxe appliquée dans les entrepôts de transit, taxé doublée pour les marchandises légères et encombrantes, elle est insignifiante, attendu qu'elle ne dépasse pas, pour un trimestre, trente-neuf centimes pour 100 kilogr.

Italie. — Il n'existe pas, en Italie, de système d'entrepôt correspondant à notre entrepôt fictif, par contre, on y trouve, en dehors de l'entrepôt réel de douane et de l'entrepôt réel spécial, des magasins généraux habilités comme entrepôts de douane, des entrepôts ou dépôts francs et des dépôts provisoires.

Les entrepôts réels spéciaux sont constitués, par voie de décret royal, dans les locaux appartenant à des municipalités. Ils sont fermés à deux clefs, dont l'une est détenue par la douane, et le concessionnaire ne peut y entrer sans l'intervention de celle-ci, sous peine d'être privé pendant trois ans du bénéfice de l'entrepôt.

Toutes les marchandises ne sont pas admises en entrepôt spécial. Pour celles qui y sont introduites, il doit être fourni caution du montant des droits, des amendes et des frais.

Fixé à deux ans dans les entrepôts réels de douane, le délai d'entrepôt est illimité dans les entrepôts spéciaux.

Les entrepôts ou dépôts francs ont le même caractère que les anciens ports francs qu'ils ont remplacés, Concédés à des sociétés ou à des particuliers, après enquête en établissant l'utilité et sous condition que les locaux offrent toute garantie contre la fraude, ces établissements sont considérés comme l'étranger, et la surveillance de la douane ne s'exerce qu'à l'entrée et à la sortie. Encore l'action du service est-elle ici très restreinte, attendu que les introductions s'opèrent purement et simplement sur le vu du manifeste d'importation et que les réexportations s'accomplissent sans autres formalités que si les marchandises étaient restées à bord des navires.

Les manipulations de tout genre, changement d'emballage, vannage, criblage, mélange, etc., s'opèrent sans restriction aucune dans les entrepôts francs.

Certaines marchandises sont exclues de ces entrepôts.

Les magasins généraux reçoivent, au besoin, dans des locaux réservés, agréés à cet effet, les marchandises étrangères non acquittées, à charge de répondre par devers le trésor public des droits et charges y afférents et de se conformer aux règlements imposés par l'administration des finances.

Les dépôts provisoires sont une sorte d'extension des entrepôts francs. Ils sont établis, pour la garde temporaire des marchandises arrivant par mer, dans les ports principaux du royaume et dans les lieux de débarquement

qui en dépendent, en des hangars où les produits sont admis à séjourner un certain nombre de jours, suivant les exigences du service public et les intérêts du trésor. Les marchandises pénètrent dans ces dépôts sans déclaration et sans visite, et les importateurs peuvent les y manipuler à leur gré.

Roumanie. — Le régime de l'entrepôt comprend, en Roumanie, l'entrepôt réel et l'entrepôt fictif.

Les entrepôts réels sont établis dans tous les ports de commerce où la nécessité en est reconnue; le privilège en est concédé aux villes, et lorsque celles-ci opposent un refus, aux chambres de commerce, qui doivent, pour l'exploitation, monter des sociétés par actions. En cas de récusation tant des municipalités que des chambres de commerce, le gouvernement retire la concession ou bien avise à établir l'entrepôt par les moyens qu'il juge convenables.

Placés sous la garde permanente de la douane, les entrepôts réels sont fermés à deux clefs, détenues, l'une par le service, l'autre par l'administration de l'entrepôt.

L'entrepôt fictif est établi dans les magasins des particuliers et placé seulement sous la surveillance de la douane. Le droit d'entrepôt fictif est inséparable du droit d'entrepôt réel, c'est-à-dire que l'entrepôt fictif ne peut être autorisé que dans les villes où il existe un entrepôt réel.

Ne sont admis en entrepôt fictif que les produits du sol, d'une façon générale, les suifs, les peaux brutes, les bois, les pierres non façonnées, les briques et tuyaux en terre, le ciment, le zinc et le fer-blanc en feuilles, la verrerie ordinaire, les futaillies en bois et les matières explosibles.

Sont exclus de l'entrepôt, soit réel, soit fictif, les armes et munitions de guerre, les tabacs en feuilles ou fabriqués, ainsi que le sel.

La durée du séjour en entrepôt ne peut excéder deux ans pour l'entrepôt réel et un an pour l'entrepôt fictif, et les prorogations, s'il en est accordé, n'excèdent pas la moitié du terme primitif.

Ne sont autorisées en entrepôt que les manipulations indispensables à la conservation des marchandises.

Les avaries ou détériorations survenues en entrepôt ne donnent pas lieu à réfaction de droits.

Les infractions constatées en entrepôt fictif entraînent, en dehors du paiement de la valeur sur la marchandise présentant un déficit anormal, ou dont l'identité n'est pas certaine, ou qui n'est pas exhibée à première réquisition, une amende de 100 à 500 fr.

A partir du 1^{er} avril 1900, le régime de l'entrepôt fictif a cessé d'exister à Galatz et à Braila, où le gouvernement a inauguré des docks en 1892 et où il a fait construire de nouveaux entrepôts assez vastes pour recevoir les stocks emmagasinés tant dans les anciens entrepôts réels que chez les particuliers. La mesure devait, en principe, être appliquée en 1899, mais sur la protestation des négociants intéressés, pris au dépourvu et liés par des contrats, elle fut ajournée au 1^{er} avril 1900.

Les réexportations d'entrepôt sont effectuées sous la garantie d'une soumission cautionnée et donnent lieu à la perception d'une taxe, dite de retour, dont le taux va de 5 à 20 centimes par 100 kilogrammes, selon la marchandise.

Dans le but d'accélérer les opérations des bateaux à vapeur faisant un service régulier, il est permis de débarquer, avant la délivrance de tout permis et même pendant la nuit, dans des hangars ou magasins *ad hoc*, qui sont considérés comme se substituant à la cale du navire, les marchandises apportées par lesdits bâtiments. C'est l'application du système français.

Russie. — Le régime de l'entrepôt proprement dit ne fonctionne, en Russie, que dans les douanes principales d'entrepôt au nombre de douze, savoir: Batoum, Irkoustk, Khar-kow, Libau, Moscou, Odessa, Saint-Petersbourg (port), Réval, Riga, Taganrog, Tiflis et Varsovie.

La durée de l'entrepôt est fixée à trois ans. Dans les autres douanes, les marchandises ne peuvent que rester en dépôt dans les bâtiments de l'administration, dépôt limité à un an, deux mois ou un mois, selon la classe du bureau.

Toutefois les négociants sont autorisés à garder les produits liquides, jusqu'à l'acquiescement des droits d'entrée, dans leurs propres

magasins, sous clefs, plombs ou sceaux appartenant en commun au propriétaire et à la douane.

Un droit spécial de dépôt est perçu pour le remisage et la conservation des marchandises, dans les bâtiments de la douane. Ce droit, fixé pour chaque bureau par le ministre, varie suivant les conditions locales du mouvement commercial.

Suède et Norvège. — Suède. — La durée de l'entrepôt est de trois ans; à l'expiration de ce délai, il faut acquitter intégralement les droits exigibles le jour où s'est effectué l'emmagasinement, sinon la marchandise est vendue aux enchères. Par ailleurs, les marchandises ne peuvent être extraites d'entrepôts en partie moindre que la moitié de la quantité déposée.

Norvège. — Les marchandises placées en entrepôt sont frappées d'un droit de magasinage fixé ainsi qu'il suit:

1^o Quand la marchandise a été déclarée en détail et que le droit d'importation a été liquidé: 11 1/2 p. 100 par mois du montant du droit d'entrée;

2^o Dans le cas contraire: 1 skilling (0 fr. 016) par mois pour chaque pied cube (le pied cube = 0 m. 314).

Le séjour en entrepôt de moins d'un mois est gratuit. Après le premier et le second mois, la taxe n'est perçue qu'autant que l'entrepôt s'est prolongé pendant plus de quinze jours; mais, passé trois mois, elle est portée à 2 shillings (0 fr. 0833).

Suisse. — Le régime de l'entrepôt comprend, en Suisse, les entrepôts fédéraux et des dépôts francs.

Établis à l'intérieur du territoire, les entrepôts fédéraux ou entrepôts réels constituent une catégorie de bureaux rentrant dans la classe des bureaux principaux de l'intérieur.

Les dépôts francs sont des magasins sous fermeture douanière ou sous contrôle douanier, dont l'ouverture n'est autorisée qu'en coexistence avec des bureaux de douane principaux dans les gares et qui en relèvent. Il s'agit en réalité, comme on le voit, non de dépôts « francs », mais d'entrepôts spéciaux.

L'expédition sur les entrepôts s'effectue sous le régime du transit. Sur autorisation du département des douanes, les marchandises acquittées peuvent y être admises.

Sauf stipulations conventionnelles, la durée de l'entrepôt est limitée à un an, que la marchandise ait, pendant ce délai, séjourné dans un seul entrepôt ou dans plusieurs.

Les marchandises emballées ne sont reçues en entrepôt que si l'emballage est en bon état; si l'emballage est endommagé ou défectueux, le propriétaire est tenu tout d'abord de le réparer.

En remplacement de l'acquit-à-caution sous la garantie duquel est parvenue la marchandise, il est remis à l'entrepositaire, sur la demande de celui-ci, un certificat d'entrepôt, dont le porteur, inscrit au sommier est considéré comme le propriétaire de la marchandise. Moyennant avis à donner au service, ce certificat peut être cessionné et endossé à des tiers, de même d'ailleurs que le détenteur du titre a la faculté de se faire délivrer, en remplacement de celui-ci, un nouveau certificat sous un autre nom.

Les colis arrivés intacts à l'entrepôt fédéral peuvent, sur la demande du conducteur, être entreposés sans visite en conservant leur plombage; toutefois la douane n'accepte, dans ce cas, aucune responsabilité quant au contenu des colis.

Toute manipulation qui dépasserait le but de la conservation des marchandises est, dans la règle, interdite en entrepôt, abstraction faite des fractionnements de colis. Des exceptions peuvent toutefois être autorisées dans des cas spéciaux. On permet, du reste, les prélèvements d'échantillons, en présence du service.

Le fractionnement des colis ne peut avoir lieu que sous la surveillance de la douane, et le poids de chaque portion ne doit pas être inférieur à 5 kilogrammes.

Si l'on constate, au moment où la marchandise est retirée pour la consommation, pour le transit ou pour l'envoi sur un autre entrepôt, que, par suite de prélèvement d'échantillons, de déchet, etc., le poids est inférieur à celui qui avait été reconnu lors de l'emmagasinement, la différence est soumise au paiement des droits.

Quatorze jours avant l'expiration du délai

d'un an, fixé pour le magasinage, la douane invite le propriétaire à disposer de sa marchandise. Si ce dernier laisse passer le délai sans agir, la marchandise est vendue aux enchères ou soumise d'office au paiement des droits, selon qu'il y a abandon ou non.

La douane n'endosse la responsabilité de la disparition, de la perte totale ou de la détérioration des marchandises placées dans les entrepôts fédéraux qu'autant qu'il est établi que la négligence de son personnel en est la cause. Elle ne répond pas, en tout cas, de la détérioration, du déchet naturel, du coulage non plus que des destructions ou avaries résultant des sinistres ou de tout autre événement de force majeure.

Quand le service vient à remarquer que des marchandises entreposées, notamment des liquides, s'avariant, il en avise immédiatement le propriétaire et l'invite à pourvoir sans délai à arrêter le dommage. Si l'intéressé n'obtempère pas à cette injonction, l'administration prend personnellement, aux frais de celui-ci, les mesures nécessaires. Si, malgré tout, l'état de la marchandise reste de nature à faire craindre encore des dommages pour les marchandises qui se trouvent à proximité, le service fixe au propriétaire un délai pour en disposer. Si cette nouvelle sommation reste sans effet, la marchandise est acquittée pour l'entrée et conduite à l'entrepositaire, à ses frais, risques et périls. En cas d'absence de celui-ci ou sur son refus d'en prendre livraison, la marchandise est traitée comme abandonnée et vendue aux enchères.

Turquie. — Les entrepôts turcs, qui ne sont autres que les magasins de la douane, ne sont, en principe, destinés à recevoir que les marchandises qui doivent être ultérieurement réexpédiées et ils prennent, pour ce motif, le nom d'entrepôts de transit. Dans les ports où il n'existe pas d'entrepôt, les importateurs ont la faculté de placer leurs marchandises dans des magasins à eux, fermés à double clef, dont l'une est détenue par la douane qui peut, en outre, sceller les locaux de son cachet, si elle le juge nécessaire. Il en est de même dans les ports pourvus d'entrepôts douaniers, lorsque le stock à entreposer est trop encombrant.

La durée du séjour des marchandises dans les entrepôts de transit comme dans les magasins privés est limitée à un mois. Sauf cas de force majeure dûment constatée, la douane, à l'expiration de ce terme, liquide d'office les droits d'entrée, et si la marchandise est en entrepôt de transit, l'intéressé doit la retirer immédiatement sous peine d'avoir à acquitter le droit d'« ardieh ». Quand les produits conservés en magasin moyennant le paiement de cette taxe sont réexportés dans les six mois de leur arrivée, on restitue la différence entre le droit d'importation (8 p. 100 et celui de transit (1 p. 100).

En tout état de cause, les marchandises ne peuvent rester en souffrance dans les magasins de la douane au delà d'un an et un jour. Si, au terme de ce délai, le retrait n'en est pas opéré, le service prend ses dispositions pour la vente, qu'il annonce, à Constantinople, par un avis inséré dans deux des journaux locaux, l'un turc et l'autre français, et, dans la province, par un avis en langue turque affiché à la douane ainsi qu'à l'entrée de l'hôtel du gouverneur du caïmakan ou du mudir. Un mois après cette publication, il est procédé à l'ouverture des colis destinés à la vente en présence des délégués: 1^o du tribunal de commerce, ou, à défaut, de la municipalité; 2^o du consulat ou de l'autorité de laquelle relève le destinataire de la marchandise et, si le destinataire est inconnu, d'un délégué du consulat ou de l'autorité du pavillon sous lequel l'importation a eu lieu.

L'inventaire effectué, on fixe le jour et l'heure de la vente et l'on fait précéder celle-ci de nouvelles publications analogues aux premières. L'absence du délégué du consulat ne constitue pas un empêchement dirimant à l'ouverture des enchères. Après prélèvement des droits et frais de toutes sortes, le reliquat de la vente, s'il y en a un, est remis à l'autorité dont relève le destinataire ou, si celui-ci est inconnu, à l'autorité du pavillon sous lequel est parvenue la marchandise.

La taxe de magasinage à laquelle sont assujetties les marchandises séjournant plus d'une semaine en entrepôt de douane est très élevée, et cela pour la raison que les locaux sont insuffisants; elle est fixée ainsi qu'il suit:

Par colis ne dépassant pas 60 ocques (77 kil.) :

Première semaine.....	Gratuité.
Deuxième —	0 fr. 55 par jour.
Troisième —	0 fr. 11 —
Par semaine suivante.....	0 fr. 165 —

Au dessus de 77 kilogr. et jusqu'à 154 kilogr. le droit de magasinage double et ainsi de suite.

Toutefois lorsqu'il est prouvé que le montant du magasinage dû pour une marchandise ayant longtemps séjourné en douane atteint ou dépasse la valeur de cette marchandise, la douane accorde une réduction de moitié sur le magasinage, mais il est difficile, en pareil cas, de s'entendre sur la valeur du produit en souffrance.

b) Pays extra-européens.

Chili. — Toute marchandise importée au Chili doit être déposée dans les magasins de l'Etat et y rester jusqu'au moment où elle est expédiée pour la consommation ou réexportée. Sont affranchis de cette obligation les produits dont a été autorisé le dépôt dans des magasins particuliers et ceux qui, au moment de leur débarquement, sont obligatoirement dédouanés pour la consommation intérieure.

La durée de l'entrepôt n'est que d'un an, et de plus ce terme ne peut être prorogé. Si le retrait de la marchandise n'est pas opéré à l'échéance, et si, après avis préalable donné pendant trois jours dans un journal ou par voie d'affiche, personne ne s'est présenté, on procède à la vente aux enchères, dont le produit, déduction faite des droits et frais divers, est tenu pendant un an à la disposition du propriétaire des objets adjugés.

Le consignataire est admis, avant l'enchère, à déclarer les marchandises pour la consommation, ou pour le rembarquement, mais à la condition de payer les droits d'entrée (dans les deux cas) et ceux d'entrepôt ainsi que les frais occasionnés par les préliminaires de l'adjudication.

Cette procédure ne s'applique ni aux tabacs ni aux cartes à jouer, articles qui sont purement et simplement considérés comme abandonnés et qui deviennent, sans autre formalité la propriété du Trésor, lorsque le retrait de l'entrepôt n'en est pas effectué dans le délai d'un an.

Le dépôt dans les magasins particuliers est autorisé pour un délai de six mois, non susceptible de prorogation.

L'Etat n'assume pas la responsabilité des pertes, avaries, dommages et déchets soufferts par les marchandises entreposées dans ses magasins lorsqu'elles sont le fait d'accidents de force majeure, de vols avec effraction ou escadade, des rats ou des insectes, de l'action naturelle du temps, de la défectuosité des emballages ou de la mauvaise qualité du produit, etc.

Costa-Rica. — Toutes les marchandises débarquées sont transportées immédiatement et directement dans les entrepôts de l'Etat, qu'elles soient destinées à la consommation ou à la réexportation. La durée de l'entrepôt, qui était autrefois d'un an, a été ramenée à quatre mois par la loi de douane du 23 juillet 1899.

Exempts de toute taxe de magasinage pendant le premier mois, les produits entreposés acquittent ultérieurement une redevance mensuelle de 30 centavos (1 fr. 50) par 50 kilogrammes. La taxe mensuelle est fixée à 10 centavos (0 fr. 50) par kilogramme pour les articles explosibles ou inflammables et on la perçoit à partir du troisième jour de l'emmagasinement.

Si, à l'expiration du délai fixé l'intéressé ne retire pas sa marchandise, celle-ci est vendue aux enchères par la douane et le reliquat de la vente, s'il y en a un, est tenu, à la trésorerie, à la disposition de l'ayant droit. Toutefois, tant que l'adjudication n'est pas un fait accompli, le propriétaire peut prendre livraison, moyennant le paiement des frais et des droits, s'il y a lieu.

Equateur. — Les marchandises importées peuvent être entreposées dans les magasins de la douane ; la durée de l'entrepôt est strictement limitée à une année, délai au terme duquel la marchandise est vendue aux enchères, si la sommation d'avoir à la retirer est restée sans effet. Il en est de même lorsqu'en cours d'entrepôt la marchandise est abandonnée par l'importateur ; cet abandon ne dispense pas toutefois celui-ci du paiement des droits de magasinage et de quai. Notons, à ce propos,

que les droits de dépôt ou de magasinage sont perçus d'office sur tout produit importé.

Le séjour en entrepôt est limité à trois mois pour les produits sujets à décomposition ou à détérioration. Par ailleurs, les articles inflammables ne peuvent être entreposés qu'à Guayaquil.

La réexportation des marchandises est subordonnée à une autorisation de l'administration de la douane. Le rembarquement d'une fraction seulement d'un colis est interdit.

Etats-Unis. — Le régime de l'entrepôt comporte, aux Etats-Unis, des entrepôts publics et des entrepôts privés. Ces établissements, sur lesquels nous n'avons que des données très vagues, se divisent en six classes au moins ; les marchandises peuvent y séjourner trois ans.

Les marchandises déclarées pour l'entrepôt sont vérifiées comme si elles étaient destinées à l'acquiescement. Aucune extraction d'entrepôt ne peut avoir lieu que par colis entier ; s'il s'agit de marchandises en vrac, il n'est permis de les retirer par fraction qu'autant que la quantité à extraire représente au moins un tonneau de poids (1.015 kilogr.).

Le régime de l'admission temporaire se confond avec celui de l'entrepôt, en ce sens que les règlements exonèrent des droits de matières premières importées (ou les similaires indigènes soumis à une taxe de revenu intérieur) employées à la fabrication d'articles destinés à l'exportation — les alcools d'industrie exceptés — pourvu que cette fabrication s'exécute sous la surveillance du service, dans des entrepôts correspondant aux entrepôts de douane de la 6^e classe. L'industriel qui veut bénéficier de cette facilité doit, au préalable, fournir une caution suffisante, remettre la nomenclature de tous les articles qu'il se propose de fabriquer, enfin, indiquer la formule de la fabrication ainsi que la nature et la quantité des ingrédients y affectés. Chaque mois, il fournit à la douane, qui tient un compte ouvert des entrées et des sorties, le relevé détaillé de sa fabrication.

On assimile aux « entrepôts de fabrication » et on les exerce de la même façon (aux frais des concessionnaires) les fonderies et usines de fonte et d'affinage des métaux. Chaque jour, une quantité de métal affiné, égale à 90 p. 100 du total de métal étranger fondu et affiné ce jour, doit être mise de côté et ne peut sortir de l'usine que pour passer à un autre entrepôt ou pour être réexportée. Le métal affiné constitué en entrepôt peut d'ailleurs en être ultérieurement retiré pour l'acquiescement.

Mexique. — Les marchandises étrangères ne peuvent séjourner que six mois dans les magasins de l'Etat, où elles sont assujetties, d'ailleurs, à un droit de magasinage fixé, par jour et par 100 kilogr. ou fraction de 100 kilogr., à deux centavos (10 centimes) pour le premier mois, trois pour le second mois, quatre pour le troisième, et cinq pour les quatrième, cinquième et sixième mois.

La réexportation des marchandises étrangères, à quelque époque qu'elle ait lieu, ne dispense pas du paiement des droits d'importation.

Paraguay. — Les marchandises étrangères qui restent plus de quatre jours ouvrables dans les entrepôts douaniers sont assujetties à une taxe mensuelle de 1/2 p. 100 de leur valeur officielle. Chaque mois commencé, sauf les quatre jours susvisés, est compté pour un mois entier.

République dominicaine. — Toutes les douanes dominicaines sont autorisées à recevoir dans leurs magasins des marchandises en entrepôt. La déclaration pour cette destination doit toujours être faite, par un manifeste spécial, vingt-quatre heures après la déclaration d'entrée du navire. La durée de l'entrepôt est limitée à deux mois ; passé ce délai, l'intéressé est requis de prendre livraison, et s'il ne s'exécute pas dans les dix jours, la marchandise est vendue aux enchères. Le reliquat du produit de la vente, s'il y en a un après prélèvement des droits et frais, est remis à l'intéressé. Il n'en est pas de même en matière de marchandises qui sont restées en magasin après la visite, sans avoir fait l'objet d'une déclaration d'entrepôt ; si à l'expiration du délai de soixante jours elles ne sont pas retirées, la douane les considère purement et simplement comme abandonnées et les vend au profit du Trésor.

Les produits retirés d'entrepôt pour la consommation sont imposés sur la base du tarif

applicable lors de l'entrée du bâtiment importateur ; de plus, ils sont assujettis au paiement d'une taxe de magasinage de 1 p. 100 de la valeur d'après facture ; cette taxe est fixée à 2 p. 100 pour les marchandises réexportées.

Salvador. — La république de Salvador possède quatre ports d'entrepôts : la Union, la Libertad, Acajula et Concordia. La durée de l'entrepôt est de deux années ; passé ce terme, les marchandises sont vendues, au nom des intéressés, si, après notification, ceux-ci ne les ont pas retirées.

Venezuela. — La durée de l'entrepôt est limitée à quatre mois. Les marchandises entreposées sont assujetties à la sortie, à un droit de magasinage de 4 p. 100 par mois sur la valeur ; par ailleurs, si elles sont déclarées pour la consommation, les droits d'entrée sont augmentés de l'intérêt de retard, si à l'expiration du délai de quatre mois et sur l'injonction qui en est faite, les marchandises entreposées ne sont pas retirées dans les trois jours, la douane les vend aux enchères pour le compte de l'intéressé. Les produits qui restent dans les magasins de la douane sans avoir fait l'objet d'une déclaration d'entrepôt, c'est-à-dire ceux qu'on a négligé de retirer immédiatement après visite, sont assujettis à une taxe de magasinage de 2 o/o par jour sur leur valeur.

II

BELGIQUE

(D'après le Travail national du 9 octobre 1910.)

La loi belge prévoit quatre sortes d'entrepôts : l'entrepôt franc, qui est simplement prévu en tête de la loi d'organisation, mais qui, chose remarquable, n'a pas encore trouvé d'application en Belgique ; l'entrepôt public, très analogue à certains égards à nos entrepôts, généralement placé dans un local communal, mais qui, administré par une commission de cinq membres (un conseiller municipal, deux membres de la chambre de commerce, l'entreposeur et un fonctionnaire supérieur de la douane), est pratiquement sous la domination absolue de la douane, qui y agit en maîtresse ; l'entrepôt particulier et l'entrepôt fictif.

Il existe même une cinquième catégorie d'entrepôt, celui où peuvent être déposées, pendant six mois au plus, les marchandises dites en transit interrompu.

L'entrepôt particulier est établi dans un local agréé préalablement par la douane et ne comporte qu'une seule issue à double fermeture, la douane possédant l'une des clés ; les soupoux sont grillagés de treillis métalliques à mailles étroites. Les entrepôts particuliers servent surtout aux vins et aux alcools ; mais les locaux doivent être distincts pour chacune de ces catégories de liquides. Le soutirage y est autorisé mais, en cas de mise à la consommation, la marchandise reste passible du droit du vin en fûts s'il est plus élevé que le droit sur le vin en bouteilles.

L'administration peut exiger caution des entrepositaires. Tous les ans, un recensement des marchandises s'opère : une déduction forfaitaire de 4 p. 100 est faite pour le coulage, et le droit est acquitté pour l'excédent s'il en existe.

Beaucoup plus simple est l'entrepôt fictif, qui est une véritable fiction, car il se résume souvent dans la comptabilité spéciale imposée par la douane et le simple classement à part dans un local ouvert et de libre accès, mais dont la douane connaît d'une façon précise la disposition.

A Anvers, l'entrepôt fictif est le plus fréquemment un simple coin des quais. Les marchandises entrant en entrepôt fictif sont aussitôt vérifiées sur documents par le service des douanes et confiées à la garde de leur propriétaire, qui est d'ailleurs autorisé à les distraire temporairement de l'entrepôt fictif pour leur faire subir au dehors des manipulations industrielles ; c'est ainsi que les bois bruts peuvent être transférés en scierie et ramenés à l'entrepôt dans un délai déterminé (qui peut d'ailleurs être prolongé sur demande). Le marchandise a, d'autre part, la faculté de rester en entrepôt fictif pendant une durée de six mois également renouvelable. A toutes époques, l'administration a le droit de procéder à de brusques vérifications et de dresser procès-verbal si elle constate une différence de plus de 10 p. 100 entre les marchandises réellement entreposées et celles qui, d'après les écritures, devraient exister dans l'entrepôt.

L'entrepositaire est tenu de fournir caution, mais, pratiquement, ce sont des banquiers, des commissionnaires expéditeurs ou des firmes diverses qui se chargent d'entreposer en leur nom les marchandises de leurs clients et qui fournissent un cautionnement d'ensemble.

L'entrepôt fictif, tel que nous venons de le décrire, est organisé non seulement dans les grands ports comme Anvers et Ostende (où il est pratiqué notamment pour les fruits et les bois), mais encore dans toutes les villes de l'intérieur où existent des entrepôts publics.

« On voit par ce court exposé, dit le *Travail national* auquel nous empruntons les renseignements qui précèdent, combien est simple et libéral vis-à-vis du public, commode aussi pour l'administration, le régime des entrepôts fictifs en Belgique, régime qui, n'entraînant que des frais minimes, grève très peu le trésor et les contribuables. Il repose tout entier sur l'exactitude des écritures, l'heureuse et pratique conception de la comptabilité douanière belge, la fréquence des vérifications, et, il faut bien le dire, sur le loyalisme du commerce à qui l'administration fait, et doit avoir raison de faire, grande confiance. »

III

ITALIE

(D'après la *Réforme économique* du 29 juillet 1910.)

Les dépôts francs (depositi franchi) n'existent que dans les ports où ils sont concédés par le gouvernement italien à des particuliers ou à des sociétés. On y fait entrer les marchandises étrangères au vu d'une simple copie, d'un extrait même du manifeste de débarquement du navire importateur. C'est là une simplification d'écritures évidemment digne de remarque.

Quant aux manipulations, elles sont toutes permises. Même on peut faire pénétrer dans le dépôt franc des marchandises prises à la consommation pour servir à des mélanges avec les étrangères. Les seules garanties exigées sont le dépôt d'une déclaration et l'obligation de passer une par porte autre que celle servant pour l'introduction des marchandises étrangères.

Ce qui sort du dépôt franc peut-être déclaré pour tous les régimes, c'est-à-dire aussi bien pour l'exportation que pour la consommation. Mais, dans ce dernier cas, ce sont les droits du tarif général qui sont exigibles. Il est vrai que, pour éviter les difficultés, le dépôt franc est en principe interdit aux produits provenant des pays soumis au tarif général italien. Quand un entrepositaire demande exceptionnellement l'entrée de produits de cette nature, on lui fait souscrire l'engagement de payer les droits dudit tarif général sur les autres quantités de la même espèce de marchandises existant dans le dépôt.

La législation italienne comprend, en outre, les « magasins généraux » qui tiennent du dépôt franc. Ils sont gérés par une société responsable au regard de la douane, laquelle société peut louer des locaux aux particuliers.

Dans les magasins généraux, les droits sont dus sur les quantités reconnues à l'entrée, sauf en cas de pertes résultant de la force majeure.

La douane admet cependant une tolérance de 2 p. 100.

Exemple : il est entré 100 kilos de café, mais à la sortie des magasins généraux on n'en représente que 98 ; la douane taxe sur 98 kilos. Mais si le poids reconnu à la sortie est de 97 kilos, elle taxe sur 100 kilos et inflige une amende à l'intéressé.

Les seules manipulations permises dans les magasins généraux sont : le triage des gommes, la séparation des déchets contenus dans les fûts de tamarin, le mélange des sucres non raffinés, les divisions de colis, les assortiments d'étoffes.

La législation italienne prévoit encore des entrepôts réels organisés dans les magasins de la douane, où aucune manipulation n'est tolérée, et des entrepôts privés ou loués par la douane au commerce. Ces derniers sont fermés à deux clés, dont une reste entre les mains des douaniers. Les manipulations y sont interdites.

A titre exceptionnel, le ministre peut autoriser le commerce à entreposer des marchandises dans des magasins particuliers. Mais, ici encore, il y a double clé, et encore faut-il qu'il

ne s'agisse que de marchandises ne pouvant être confondues avec les similaires nationales ou faciles à identifier pour l'apposition des marques, ou uniquement destinés à la consommation. Tout travail est défendu dans ces magasins.

En résumé, l'Italie ne possède pas d'entrepôts fictifs comme en France, mais son système d'entrepôts réels est, grâce aux dépôts francs et pour les produits qui y sont admis, beaucoup plus libéral et plus souple que le nôtre et, sous ce rapport, son exemple mérite d'être retenu.

L'exemple de l'Italie est encore intéressant à un autre point de vue, secondaire, il est vrai, quoiqu'il présente parfois pour le commerce une grande importance.

Nous voulons parler des contestations douanières qu'une loi toute récente (22 décembre 1910) vient de régler chez nos voisins de la manière suivante :

En cas de contestation entre les intéressés et la douane au sujet du classement des marchandises, la douane rédige un procès-verbal contradictoire avec l'importateur et prélève des échantillons de la marchandise, qui doivent être identifiés et scellés en présence dudit intéressé. S'il n'est pas possible, étant donné la qualité de la marchandise, de prélever des échantillons, on établira des dessins ou une description fidèle de ladite marchandise.

L'intéressé peut demander que la contestation soit déferée au jugement de la chambre de commerce dans la juridiction de laquelle se trouve la douane.

La chambre de commerce peut déferer l'examen de la contestation à une commission d'experts nommée par elle pour en avoir l'avis. Les frais de l'expertise sont à la charge de la chambre de commerce, qui aura toutefois la faculté de se les faire rembourser ou avancer par l'intéressé.

Quand l'intéressé n'aura pas demandé le jugement de la chambre de commerce, ou quand la douane ou l'intéressé ne croiront pas devoir accepter le jugement rendu, la décision sera soumise au ministre des finances. Dans certains cas simples que la loi énumère, celui-ci peut résoudre ces contestations en se bornant à les faire examiner au préalable par « l'office technique des douanes » ; dans les autres cas, il doit prendre l'avis du « comité consultatif des experts de la douane » (ce comité se compose d'un président choisi parmi les conseillers d'Etat, de douze membres effectifs et de six suppléants).

Il n'y a pas lieu à contravention ni à l'application d'amendes, par suite de décisions prises dans le cas de contestations sur la qualification des marchandises non prévues au tarif ou au répertoire, et pour lesquelles doit intervenir un décret d'assimilation.

Jusqu'à ce que la contestation soit résolue, le dédouanement de la marchandise reste suspendu ; mais, lorsque la totalité du droit réclamé par la douane aura été déposée en garantie, la marchandise pourra être délivrée après rédaction du procès-verbal de la contestation et prélèvement et identification des échantillons.

IV

COMPTES EN DOUANES EN ALLEMAGNE (1)

En France, nous ne connaissons pratiquement que deux formes d'entrepôts : l'entrepôt réel et l'entrepôt fictif.

Au contraire, l'Allemagne a eu depuis longtemps le souci de concilier une politique douanière résolument protectionniste avec les mesures libérales que commandait l'essor de son commerce d'exportation.

L'Allemagne est le pays des zones franches et des entrepôts à formes multiples. Notons tout de suite que le compte en douane présente cette particularité de répondre presque exclusivement au besoin des exportateurs et spécialement des transitaires ; il a été institué ou du moins mis en pratique par un règlement du 15 décembre 1887.

Ce document fait connaître dans quelles conditions se crée et s'établit le compte ; comment il s'éteint et se liquide. Il prévoit les diverses situations dans lesquelles peut se trouver le détenteur ; il détermine l'étendue de ses facultés, ses obligations, ses responsabilités. Il permet ainsi d'apprécier la valeur pratique de

(1) Note communiquée, à titre personnel, par M. Gabriel Perme, membre de la chambre de commerce de Paris.

l'institution et les services qu'il est en mesure de rendre aux intéressés.

Nous ne retraçons ci-après que les traits essentiels de l'institution que nous classons dans deux paragraphes :

1° Objet du compte et conditions auxquelles est subordonnée sa création ;
2° Tenu du compte.

I. — Le compte en douane consiste dans la faculté pour certaines maisons de gros de recevoir dans leurs magasins en franchise temporaire, des marchandises étrangères, sous condition de réexportation ou d'acquiescement des droits de douane.

Quant aux personnes, la douane se réserve le droit d'apprécier l'importance et l'honorabilité de la firme qui en requiert la concession.

Quant aux marchandises, l'administration énumère celles qui peuvent être mises en compte tout en se réservant la faculté d'en augmenter le nombre par décisions particulières.

Ces marchandises sont, aux termes du règlement précité, les suivantes : marchandises de colon, de laine ou de poil d'autres animaux ; marchandises de toile, de soie et de demi-soie ; vêtements, linges de corps, articles de modes, tissus de toutes sortes recouverts de caoutchouc, imprégnés, etc., passementeries, gants de peau, chapeaux de paille et autres, cuirs préparés à l'écorce du sapin du Canada, cuirs de Valdivia, toiles cirées à l'exception des toiles brutes non imprimées, mousselines cirées, couvertures, descentes de lit, tapis, linoléum, fourrures, articles de caoutchouc souple, quincaillerie fine, dents artificielles.

Une troisième condition très importante doit être accomplie par le bénéficiaire : l'autorisation est subordonnée à la réalisation d'un chiffre d'affaires annuel préalablement déterminé pour chaque catégorie d'articles : 7,500 kilogr. pour les articles de fer, 1,500 kilogr. pour les dents artificielles, etc.

C'est donc l'importance du mouvement commercial qui justifie aux yeux de l'administration l'octroi du compte. Si le chiffre d'affaires du détenteur, c'est-à-dire la quantité de marchandises importées et écoulées, se trouve pour un exercice donné au-dessous des quantités minima exigées, cette situation entraîne d'office le retrait du compte, retrait qui peut résulter également de fraudes constatées sans préjudice de l'action judiciaire.

II. — Le titulaire du compte est assujéti à diverses obligations qui ont pour but de mettre le fisc à l'abri de toute fraude.

Tout d'abord, les marchandises admises en compte doivent être déposées dans un seul et même local ou tout au moins dans des locaux spécialement désignés et aménagés avec serrures dont seul le détenteur possède les clés. Elles peuvent être également déposées en colis fermés chez les expéditeurs.

Le détenteur doit en outre tenir une comptabilité particulière des marchandises en compte. Les livres spéciaux qu'il établit à cet effet permettent de constater au vu des mentions qui y sont obligatoirement insérées la date d'entrée et la provenance des marchandises ainsi que toutes les opérations dont elles ont été ultérieurement l'objet.

Par ses vérifications à l'entrée et à la sortie, la douane connaît et reconnaît la marchandise.

Elle se réserve d'ailleurs le droit d'exiger toutes les formalités jugées nécessaires pour son identification (prélèvement d'échantillons, etc.)

En résumé, le compte révèle à toute époque, par le double jeu d'écritures auquel il donne lieu, les situations respectives de l'administration et du détenteur. Nous sommes en présence d'un véritable compte courant dont le seul examen permet d'établir sans difficulté la situation créancière ou débitrice des parties.

Cette situation se trouve définitivement réglée à la clôture de l'exercice. A ce moment, le négociant prodit par écrit le détail des marchandises prises en compte et en décompte. Une seconde déclaration présente la nomenclature des marchandises en stock et la vérification de ce stock est effectuée par le service.

Les marchandises réexportées sous le contrôle de la douane ainsi que celles dans les locaux du détenteur du compte ou entreposées sous contrôle dans d'autres places de l'intérieur sont à défalquer du compte — le solde de cette défalcation, déduction faite en outre du stock qui sera reporté à l'exercice suivant, forme la

partie sur laquelle le détenteur du compte devra acquitter les droits.

ANNEXE N° 337

(Session ord. — Séance du 16 octobre 1917.)

PROPOSITION DE LOI relative à la mise en disponibilité des fonctionnaires d'origine ennemie et à la suspension du mandat des détenteurs de mandats électifs de même origine, présentée par M. Gaudin de Villaine, sénateur.

Messieurs, la présence dans l'administration et dans les conseils gouvernementaux d'un pays allié et ami d'un assez grand nombre de personnes d'origine ennemie vient de faire courir à ce pays les plus graves dangers après avoir arrêté à plusieurs reprises la marche en avant de ses armées. De toutes récentes révélations venues d'Amérique ont montré toute la duplicité de nos ennemis qui, sous le couvert de naturalisations fictives, ont su introduire des leurs dans tous les postes où leur présence servait les intérêts du peuple allemand. La double leçon ne doit pas être perdue pour les Français.

Sans attendre davantage et avant même que les campagnes pacifistes n'aient porté leurs fruits, il convient de prendre les mesures nécessaires à l'effet de prévenir, de la part des descendants d'Austro-Allemands devenus Français de par la loi, toute possibilité de trahison ou de complaisance coupable envers l'ennemi, aussi bien dans la guerre militaire et diplomatique d'aujourd'hui que dans la guerre commerciale et économique de demain.

Pour ce faire, il faut tout d'abord connaître d'une manière exacte et précise ceux des fonctionnaires français (agents des douanes chargés de réprimer la contrebande par les pays neutres, agents chargés de la police des étrangers, agents des postes, conseillers et autres) et aussi des détenteurs de mandats électifs français que leur origine ou leurs relations de parenté ou d'intérêt sont susceptibles de porter, même inconsciemment, à un excès de bienveillance envers les ennemis de la nation française dont ils se réclament actuellement et tout particulièrement envers les financiers, les industriels et les commerçants austro-allemands, c'est-à-dire envers les futurs combattants des batailles commerciales d'après guerre, et ensuite mettre hors d'état de nuire à la France, fût-ce sans s'en rendre compte elles-mêmes, les personnes que leur origine ou leurs relations d'affaires d'hier ne qualifient pas positivement pour demeurer les défenseurs des intérêts nationaux, à l'encontre de parents, d'associés commerciaux, d'anciens compatriotes, d'anciens patrons ou d'anciens clients, ou pour exercer la moindre action sur les futures négociations de paix.

Les mesures à prendre pour atteindre ce double but n'ont rien de blessant à l'égard de ceux qui en seront l'objet. Les fonctionnaires d'origine ennemie ainsi que les détenteurs de mandats électifs de même origine ne sauraient, en bonne justice, prétendre avoir le droit de cacher qu'ils sont, mais, par contre, ils ne pourraient que se féliciter d'être écartés, par voie de mesure générale, d'emplois fort délicats à tenir par qui est apparenté avec l'ennemi et d'être libérés de certaines responsabilités un peu lourdes pour qui se rend compte des difficultés dans lesquelles le met son origine même. Et, quelque grande que soit leur susceptibilité, ces fonctionnaires et ces détenteurs de mandats électifs ne peuvent, d'autre part, se formaliser si application leur est faite du vieux principe français, qui, d'un consentement unanime et sans exciter jamais la moindre critique, fait récuser, pour cause de suspicion légitime, de très honorables magistrats et jurés qui, autrement, auraient été exposés à des soupçons injurieux pour avoir eu le malheur d'avoir été appelés à intervenir dans une affaire où des parents, des amis ou des personnes avec lesquelles ils sont unis par des liens d'intérêt sont, soit plaideurs, soit accusés.

Ce que le législateur a fait, et avec raison, pour assurer la dignité des magistrats et des jurés, il n'hésitera pas à le faire pour assurer une meilleure défense du pays et dans l'intérêt même de ceux à qui la loi française a fait

le très grand honneur d'accorder la qualité de Français et de les maintenir dans cette qualité en dépit de leurs affinités avec un peuple ennemi.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Tout fonctionnaire, ainsi que tout détenteur d'un mandat électif qui serait, soit un ancien ressortissant d'un pays en guerre avec les pays de l'entente, soit le fils d'un ancien ressortissant de l'un de ces pays, même naturalisé, est tenu d'en faire la déclaration dans les quinze jours qui suivront la promulgation de la présente loi, et de cesser de remplir ses fonctions au plus tard à partir du trentième jour suivant ladite promulgation et jusqu'à une date qui sera fixée par décret, six mois au plus tôt après le rétablissement de l'état de paix.

Tout fonctionnaire public ou détenteur du mandat électif se trouvant dans les conditions prévues au paragraphe précédent, pourra cependant être autorisé à continuer à remplir ses fonctions ou son mandat, mais à condition que semblable autorisation lui ait été accordée, au préalable, par décret individuel, rendu sur rapport motivé du ministre compétent et, à peine de nullité, publié, ainsi que ce, u. i. c. i., au *Journal officiel*.

Semblable autorisation sera toujours révocable dans les mêmes formes.

Art. 2. — En ce qui concerne l'application de l'article précédent, ne seront pas considérés comme anciens ressortissants de pays en guerre avec les pays de l'entente, les Alsaciens-Lorrains, descendant, dans la ligne paternelle, d'un ancêtre qui, lui-même, était Français lors de la signature du traité de Francfort, non plus que les Italiens et Roumains d'Autriche-Hongrie qui peuvent établir qu'aucun de leurs parents et grands-parents n'appartenait à une race autre que la race italienne ou la race roumaine.

Art. 3. — Les fonctionnaires et détenteurs de mandats électifs, mis en disponibilité ou suspendus de leurs fonctions, par application des dispositions de l'article premier de la présente loi, continueront, néanmoins, à jouir de l'intégralité de leur traitement, compléments de traitement ou indemnités, dans les conditions prévues pour les fonctionnaires mobilisés par la loi française du 5 août 1914.

Art. 4. — Tout fonctionnaire ou détenteur de mandat électif qui serait gendre ou beau-père d'un ressortissant ou ancien ressortissant même naturalisé, d'un pays en guerre avec les pays de l'entente, est tenu d'en faire la déclaration dans les délais prévus à l'article premier. Il pourra, selon le cas, être mis en disponibilité ou suspendu de ses fonctions par simple décision du Gouvernement qui demeure seul juge de l'opportunité qu'il peut y avoir à le maintenir en fonction ou non.

Art. 5. — Tout fonctionnaire ou détenteur de mandat électif, tenu de faire la déclaration prévue, soit à l'article 1^{er}, soit à l'article 4 de la présente loi, qui aurait négligé de faire ladite déclaration dans les délais prescrits, qui aurait fait une déclaration erronée ou qui aurait continué à remplir ses fonctions ou à exercer son mandat, sans y avoir été expressément autorisé par un décret dûment publié au *Journal officiel*, sera présumé coupable d'espionnage et sera passible des peines prévues pour un tel crime.

ANNEXE N° 333

(Session ord. — Séance du 16 octobre 1917.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, concernant les pensions à accorder aux marins du commerce victimes d'événements de guerre ou à leurs familles, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Charles Chaumet, ministre de la marine; par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission de la marine.)

(1) Voir les nos 1999-3115-3449-3691 et in-8° n° 797 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 339

(Session ord. — Séance du 16 octobre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés sur les obligations militaires des nationaux des pays alliés résidant en France, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Paul Painlevé, président du conseil, ministre de la guerre, par M. A. Ribot, ministre des affaires étrangères et par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur. (1). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

ANNEXE N° 340

(Session ord. — Séance du 16 octobre 1917.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif aux traités de gré à gré et aux achats sans marché passés ou effectués par les communes et par les établissements publics de bienfaisance, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission, nommée le 14 juin 1910, chargée de l'examen de propositions de lois relatives à l'organisation départementale et communale.)

ANNEXE N° 341

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à rendre applicable aux écrivains du personnel administratif de la marine l'article 1^{er} de la loi du 10 avril 1869, par M. Perreau, sénateur (3).

Messieurs, Les écrivains du personnel administratif de la marine forment un corps à part, qui a été constitué en 1910 (décrets des 2 et 7 novembre) au moyen de prélèvements opérés sur ceux des ouvriers des arsenaux qu'on appelait « ouvriers aux écritures », parce qu'on les employait à des travaux de comptabilité. L'effectif réglementaire du corps était de 557 agents. En fait, à l'heure actuelle, il est réduit par le décret du 17 octobre 1917 à 554 unités, parce que, depuis la mobilisation de 1914, le département de la marine a laissé vaquer les emplois qui sont devenus libres. Les écrivains reçoivent une solde mensuelle modique, variant de 102 à 150 francs, suivant la classe, soit 1,224 à 1.800 fr. par an. (Tarif du 1^{er} août 1913.)

La proposition de loi a pour but de combler une lacune, de peu d'importance, dans le régime des retraites applicables à ces agents.

Les personnels des différents corps de la marine ont droit à une pension de retraite, tantôt après vingt-cinq ans d'activité, tantôt après trente ans seulement, suivant qu'ils appartiennent à un service dit actif, ou à un service dit sédentaire.

Les ouvriers des arsenaux et établissements hors des ports sont considérés comme faisant partie d'un service actif. Ils ont donc droit à pension après vingt-cinq ans de fonctions (pourvu qu'ils aient atteint l'âge requis, bien entendu). Il en est de même de tous les agents quelconques qui sont payés, comme eux, à la journée. Au contraire, les écrivains administratifs sont regardés comme appartenant à un service sédentaire. Ils ne peuvent donc être pensionnés qu'après trente ans d'activité. (On a du reste signalé plus haut qu'ils jouissaient d'une solde mensuelle, et non d'une solde journalière comme les ouvriers.)

Les écrivains administratifs de la marine

(1) Voir les nos 3365-3670 et in-8° n° 785. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1314-2303-2940-3137-3484 et in-8° n° 748 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 459, Sénat, année 1916, et 1348-2569-2639-2640 et in-8° n° 585. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

actuels étant tous ou presque tous d'anciens ouvriers à la journée, il suit de là qu'à un moment donné, ils ont passé du régime de la retraite à vingt-cinq ans à celui de la retraite à trente ans. C'est un cas qui n'est pas rare dans la marine, où nombre de militaires, fonctionnaires ou agents quittent un service actif pour entrer dans un service sédentaire. Ce cas ne fait pas de difficultés sauf dans les circonstances où l'intéressé vient à être atteint, entre sa vingt-cinquième et sa trentième année de services, d'infirmités qui le rendent incapable de continuer à remplir son emploi. Que faire alors ?

Le problème a été résolu dès 1831 pour les officiers par la loi sur les pensions de l'armée de mer (13 avril 1831). On a admis alors qu'en pareille hypothèse l'intéressé, après une constatation de son état de santé, recevrait la pension minimum afférente à son grade. Depuis, la loi du 10 avril 1869 a étendu cette disposition à diverses autres catégories de personnel et la loi du 30 décembre 1913 (art. 31) a elle-même généralisé les prescriptions de celle de 1869. Seulement, en 1913, on a omis de viser, dans le texte législatif, les écrivains qui nous occupent. Cet oubli paraît tenir à ce que le corps des écrivains était alors de création toute récente.

Quoi qu'il en soit, les écrivains n'étant pas mentionnés dans cette loi, il s'ensuit que la marine ne peut pas liquider de pension au profit de l'ancien ouvrier qui, devenu écrivain, tombe dans l'impotence entre sa vingt-cinquième et sa trentième année de services. Il est obligé de se mettre en congé de convalescence renouvelable, jusqu'à ce qu'il ait accompli trente ans de services. Cela coûte plus cher que de le pensionner et cela met obstacle à son remplacement. La proposition de loi a simplement pour but de faire cesser cette anomalie administrative, en rendant applicable aux écrivains la loi de 1913.

Le ministre de la marine et celui des finances ont adhéré à la proposition de loi.

La dépense qu'elle peut entraîner est négligeable. La loi ne jouera jamais qu'à l'égard d'un nombre extrêmement réduit d'individus, dont la retraite en outre sera très modique. De plus, la dépense sera compensée par la suppression de la solde qu'on paie aux infirmes mis en congé renouvelable de convalescence. Il est vrai qu'inversement les agents retraités seront remplacés par des agents nouveaux à solde entière ; mais, tout balancé, la charge restera insignifiante.

En conséquence, votre commission de la marine vous demande de voter la proposition de loi dont la teneur suit et que la Chambre des députés a adoptée :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Sont admis au bénéfice des dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi du 18 avril 1869, modifiant celle du 18 avril 1831 sur les pensions de l'armée de mer, les écrivains du personnel administratif de la marine qui auront été reconnus par le ministre de la marine, sur l'avis du conseil supérieur de santé, non susceptibles d'être maintenus en activité.

ANNEXE N° 342

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Louis Martin, tendant à permettre la formation de syndicats de communes pour contribuer à la reconstitution des localités détruites par la guerre, par M. Martinet, sénateur (1).

Messieurs, au fur et à mesure de la libération du territoire prennent naissance, sous les formes les plus diverses, et se multiplient, les œuvres patriotiques et internationales de solidarité. Des comités se constituent, en France comme chez les nations alliées, dont le but est de pourvoir à la réparation des destructions de guerre ou pour porter secours à ceux qui souffrent dans les régions délivrées.

Partout, la bienfaisance s'est montrée ingé-

(1) Voir le n° 364, Sénat, année 1916.

nieuse. New-York adopte la ville de Noyon pour la relever de ses ruines. La ville de Détroit adopte la ville de Soissons et manifeste l'intention de la rebâtir à ses frais. Le conseil municipal de Mont-de-Marsan prend à sa charge la reconstitution d'un des villages de l'Aisne. Des initiatives privées instituent des installations temporaires ou permanentes qui permettent aux réfugiés, de retour sur le sol natal, de retrouver un toit ou au moins un abri.

Au milieu de cet élan généreux qui rayonne sur le monde entier, les communes de France dont les ressources sont insuffisantes pour une opération d'ensemble n'ont pu, jusqu'ici, se grouper pour prendre part en commun, dans la mesure des ressources dont elles disposent, au grand mouvement de reconstitution des foyers détruits. La loi du 5 avril 1884 relative aux conférences intercommunales et aux associations de communes, celle du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes, n'ont trait qu'à des œuvres d'utilité intercommunales ; elles ne prévoient pas de groupements destinés à venir en aide aux communes existant en dehors du syndicat ou de l'association.

C'est cette lacune que, sous la pression des événements, votre commission vous propose de combler. En élargissant les règles qui président aux attributions communales vous permettrez à des groupements volontaires de communes de coopérer dans les limites de leurs moyens à la mise en l'état d'habitation, des cités, villages ou hameaux détruits ou ravagés du fait de la guerre. Elles prendront part ainsi au grand mouvement de reconstitution des contrées envahies.

Votre commission a l'honneur de vous demander de voter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les conseils municipaux sont autorisés à former, dans les conditions prévues par le titre VIII de la loi municipale du 5 avril 1884, complétée par celle du 22 mars 1890, des syndicats de communes en vue de contribuer à la reconstitution des localités détruites par la guerre.

ANNEXE N° 343

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, modifiant l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1906 sur le remorquage, par M. Gabrielli, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi soumis à vos délibérations a été adopté par la Chambre des députés, dans sa séance du 30 mars dernier. Il complète l'article premier de la loi du 11 avril 1906 sur le remorquage qui avait lui-même apporté des modifications au décret du 21 septembre 1793.

L'article 4 de ce décret réservait les opérations de cabotage français au pavillon national. Il ne visait que le transport des « denrées, productions ou marchandises des crus, produits ou manufactures de France » effectué par un navire, d'un port à un autre port français.

Il ne pouvait prévoir le remorquage qui a pris naissance, un demi-siècle plus tard, à la suite de l'application de la vapeur aux transports maritimes. L'activité commerciale s'en trouva naturellement accrue, les dimensions des navires suivirent la même progression et le remorqueur devint leur auxiliaire indispensable, aussi bien pour faciliter leur sortie des ports et les conduire au large, loin des récifs qui parsèment d'ordinaire les côtes, que pour les y faire pénétrer et les mettre à l'abri, par un gros temps ou un vent contraire.

Le remorquage ne tarda pas à devenir une véritable industrie, puisque les remorqueurs battant pavillon français se comptent aujourd'hui par centaines.

Toutefois, en l'état du décret de 1793, le remorqueur français avait perdu son privilège et le chargement d'un navire pouvait être conduit,

(1) Voir les nos 230, Sénat, année 1917, et 2017-2279-2857 et in-8° n° 681. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

d'un port français à un autre port français, par un remorqueur étranger.

Cette situation n'échappa pas à notre distingué collègue M. Riotteau qui, d'accord avec d'autres collègues, déposa, le 3 avril 1905, à la Chambre des députés, une proposition tendant à assimiler au cabotage les opérations de remorquage dans les ports français.

L'année suivante, la loi du 11 avril 1905 (art. 1^{er}) compléta ainsi qu'il suit l'article 4 du décret du 21 septembre 1793 :

« Les opérations de remorquage sont assimilées aux opérations de transport prévues par le paragraphe précédent. Toutefois, le pavillon étranger sera admis à les pratiquer dans le cas où il n'existerait pas de remorqueurs français sur place ou qu'il ne s'en trouverait aucun disponible ou suffisant. Les navires et les chalands seront également admis à pénétrer dans les ports français avec le remorqueur qui les a remorqués en mer. »

L'interprétation de cette disposition donna lieu à certaines difficultés, notamment en ce qui concerne l'intervention des remorqueurs étrangers, à défaut de remorqueurs français sur place et les escales hors de France.

L'expression « remorqueur disponible ou suffisant sur place » permit à l'entreprise étrangère de se substituer à l'industrie nationale.

C'est ainsi que, dans son rapport à la Chambre des députés, l'honorable M. César Trouin cite divers cas où des remorqueurs anglais et allemands vinrent à Toulon, à Saint-Nazaire et à Dunkerque remorquer des vapeurs français et étrangers, alors qu'il existait sûrement des remorqueurs français, sinon sur place, du moins à proximité et dans des ports nationaux.

De même, cette disposition du texte primitif :

« Des relâches volontaires à l'étranger sans opérations commerciales, ni travaux de réparations ne suffisent pas pour modifier le caractère de ces opérations » donne à entendre que des relâches à l'étranger avec opérations commerciales ou travaux de réparation, même de minime importance, font perdre à l'opération le caractère de cabotage national.

Il importait donc de rendre plus précises les dispositions de la loi du 11 avril 1906, afin d'éviter que le pavillon national ne soit, en ce qui concerne les opérations de remorquage, placé en état d'infériorité vis-à-vis de ses concurrents.

En effet, la législation étrangère réserve, le plus souvent, au pavillon national les opérations de remorquage entre ports d'un même pays.

En Italie, la loi du 23 juillet 1896 exclut les navires étrangers de la navigation de cabotage ainsi que du service maritime des ports, rades et plages, à moins d'autorisations spéciales accordées par l'intermédiaire des consuls.

En Allemagne et en Espagne, la législation ne vise que le cabotage ; mais, en pratique, le remorquage est aussi réservé au pavillon de ces pays.

En Angleterre, bien que la navigation du cabotage soit entièrement libre, les opérations de remorquage sont interdites aux étrangers.

Le Gouvernement l'a parfaitement compris et, après avoir consulté les groupements (comité des armateurs, chambres de commerce des grands ports de France et d'Algérie, office international de remorquage) il a chargé une commission d'élaborer un projet complet et ne prêtant à aucune ambiguïté.

Ce projet exige, pour modifier le caractère de la navigation, soit des opérations commerciales, soit des réparations d'une importance déterminée et autorise, dans certains cas spéciaux, l'emploi de remorqueurs étrangers pour l'exercice du cabotage international.

C'est ce nouveau texte auquel a été ajoutée une disposition spéciale réglant les opérations de remorquage dans les eaux algériennes ainsi qu'entre la France et l'Algérie, que la Chambre des députés a voté, dans sa séance du 30 mars dernier, et que votre commission vous propose d'adopter à votre tour.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — L'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1906, sur le remorquage, est modifié et complété ainsi qu'il suit :

« L'article 4 du décret du 21 septembre 1793, relatif à la réserve des opérations du cabotage français au pavillon national, est complété par les paragraphes suivants :

« Sont assimilés aux opérations de transports, prévues par les paragraphes précédents, les opérations de remorquage entre ports français.

ou dans l'intérieur de ces ports, ainsi que dans les eaux territoriales françaises, limitées à trois mille marins des côtes.

« Les escales ou relâches volontaires à l'étranger n'ont pas pour effet de modifier le caractère de ces opérations, à moins qu'il ne soit justifié qu'au cours desdites escales ou relâches, le bâtiment remorqué a embarqué ou débarqué des marchandises représentant ensemble, en tonneaux d'affrètement, le tiers, au moins, de sa jauge nette, ou subi des réparations, dont le coût excède 15 fr., par tonneau de jauge brute totale.

« Toutefois, le pavillon étranger sera admis à pratiquer les opérations de remorquage susvisées dans le cas où il n'existerait pas de remorqueur français disponible ou suffisant sur place, ni dans les ports français plus proches que les ports d'attache des remorqueurs étrangers qui pourraient être requis.

« Les remorqueurs étrangers sont admis à pénétrer dans les ports français, soit lorsqu'ils remorquent des navires ou chalands, à partir d'un port étranger ou du large au delà de la limite de trois mille marins, soit lorsqu'ils viennent prendre à la remorque des navires ou chalands pour les conduire dans un port étranger ou au large au delà de la limite des trois mille marins, leurs opérations à l'intérieur des ports devant se borner à la conduite ou à la prise du navire à son poste d'amarrage. »

Art. 2. — Les dispositions qui précèdent s'appliquent également aux opérations de remorquage entre ports de France et d'Algérie ou entre ports algériens, à l'intérieur de ces ports, ainsi que dans les eaux territoriales françaises limitées à trois mille marins des côtes de l'Algérie.

ANNEXE N° 344

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

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'incorporer au réseau d'intérêt général la ligne de chemin de fer d'intérêt local d'Aïn-Beïda à Khenchela, par M. Maurice Ordinaire, sénateur (1).

ANNEXE N° 345

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à l'application aux opérations de pesage de cannes à sucre, dans les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, des dispositions en vigueur dans la métropole sur le contrôle du pesage des betteraves, par M. Grosjean, sénateur (2).

ANNEXE N° 346

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier divers articles du code de justice militaire pour l'armée de mer, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (3). — (Renvoyée à la commission, nommée le 29 juin 1909, chargée de l'examen du projet de loi portant suppression des conseils de guerre permanents dans les armées de terre et de mer et des tribunaux maritimes.)

(1) Voir les nos 296, Sénat, années 1917 et 2551-3533 et in-8° n° 758. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 254, Sénat, année 1917, et 3306-3439, et in-8° n° 747. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 3681-3724-3847 et in-8° n° 812. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 347

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier divers articles du code de justice militaire pour l'armée de terre, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission, nommée le 29 juin 1909, chargée de l'examen du projet de loi portant suppression des conseils de guerre permanents dans les armées de terre et de mer et des tribunaux maritimes.)

ANNEXE N° 348

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

DÉCRET du Président de la République portant retrait du projet de loi portant organisation du corps du commissariat de la marine (N° 232, année 1903).

ANNEXE N° 349

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, relative à la suppression du registre des inscriptions en matière hypothécaire, et modifiant les articles 2148, 2150, 2152, 2153 et 2108 du code civil, par M. Théodore Girard, sénateur (2).

Messieurs, dans sa séance du 1^{er} mars 1917, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi relative à la suppression du registre des inscriptions en matière hypothécaire, et modifiant, par voie de conséquence, les articles 2148, 2150, 2152, 2153 et 2108 du code civil.

Cette proposition avait déjà fait l'objet d'un examen devant le Sénat le 16 décembre 1915. Elle fut repoussée sur l'intervention de notre honorable collègue M. Chasteney. La Chambre l'ayant reprise et votée de nouveau, votre commission vient demander au Sénat de la sanctionner à son tour.

Les raisons qui nous paraissent justifier cette réforme ont été déduites dans le rapport que nous avons déposé le 16 novembre 1915 (V. Sénat n° 383, année 1915) dans l'exposé des motifs des deux propositions de loi de M. Maurice Viollette (V. annexes Chambre des députés, n° 949, session de 1915; n° 2800, session de 1916), et dans le rapport du même député, au nom de la commission de la législation civile (V. Chambre des députés, n° 2957, session de 1917). Nous ne pouvons que reprendre les mêmes arguments.

Les intéressés sont d'accord pour réclamer cette innovation. Le texte voté par la Chambre est celui-là même proposé par la Chambre des notaires de Paris, le comité des notaires des départements, la conférence des avoués des départements et l'association des conservateurs.

Les avantages en sont énumérés par l'auteur de la proposition dans des termes que nous croyons devoir reproduire, car ils précisent et résument bien la question :

« La réforme profitera à la fois aux affaires, au public dont les réquisitions doivent être exécutées plus rapidement, au Trésor qui réalisera une appréciable économie de registres, car le registre des inscriptions fait double emploi avec le bordereau conservé au bureau des hypothèques.

« L'état de choses créé par la guerre nécessite cette réforme. Beaucoup de commis d'hypothèques, auxiliaires indispensables des conservateurs, sont tombés ou tomberont au champ d'honneur, d'autres iront chercher ailleurs un emploi mieux rémunéré. Les bureaux d'hypo-

(1) Voir les nos 3310-3337-3404-3590 et in-8° n° 813. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 74, Sénat, année 1917, et 2800-2957 et in-8° n° 644. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

thèques seront donc, à la fin de la guerre, désorganisés au point de vue du personnel auxiliaire.

« Or, quelle sera la situation au moment de la reprise des délais prévue par la loi du 4 juillet 1915 ?

« Les inscriptions dont la préemption fut suspendue par le décret du 10 août 1914, c'est-à-dire les inscriptions d'au moins trois ou quatre années, seront à renouveler dans les six mois suivant la date fixée par le décret qui sera rendu en conformité de la loi précitée du 4 juillet 1915.

« Avec un personnel restreint, difficile à recruter et inexpérimenté, la tâche sera difficile dans ces conditions, au-dessus des forces d'un conservateur. A la cessation des hostilités, il sera matériellement impossible de faire face à l'engorgement des conservations. Le reprise des affaires se trouvera ainsi considérablement entravée et retardée.

« La proposition a encore pour objet de réaliser une plus grande précision dans la documentation hypothécaire, et par conséquent, une plus grande sécurité du Crédit foncier. Elle assure, en effet, la double identification des parties et des immeubles : celle des parties devant être faite d'après leur état civil, celle des immeubles par la reproduction des sections et numéros du cadastre.

« Elle modifie en outre le mécanisme des répertoires et registres et supprime ainsi, pour l'avenir, de graves difficultés et erreurs de recherches. A ce point de vue, elle constitue un effort appréciable de nature à donner un commencement de satisfaction aux partisans du livre foncier et, dès lors, à M. Chasteney lui-même.

« Elle contient enfin une modification identique à celle qui fait l'objet de l'article 85 de la loi belge du 16 décembre 1851 et qui a pour but de mettre fin à ces nombreux procès de pure spéculation dans lesquels s'embroient trop souvent la fortune des tiers et celle des conservateurs et cette innovation est ardemment souhaitée par tous les notaires. Notre texte consacre, en effet, légalement, le principe « point de nullité sans préjudice », et à ce point de vue surtout il a reçu l'approbation des plus grands jurisconsultes et de tous les spécialistes de la science hypothécaire, tels que M. Surville, professeur de droit civil à la faculté de Poitiers; M. Bressolles, professeur de procédure civile à la faculté de Toulouse; M. Guillaud, professeur à la faculté de Caen, et M. Dubourdieu, conservateur de la propriété foncière de la régence de Tunis. »

Nous n'avons rien à ajouter à ces considérations.

Après entente avec les auteurs d'amendements, nous proposons simplement d'apporter au texte voté par la Chambre quelques modifications que nous examinerons au cours de l'étude des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} modifie l'article 2148 du code civil sur les points ci-après :

Le créancier qui, pour opérer l'inscription, doit représenter au conservateur son titre de créance, est dispensé de cette communication pour les inscriptions d'hypothèques légales et les inscriptions de séparations de patrimoines. C'est la consécration d'une pratique courante.

Les deux bordereaux seront soit manuscrits, soit imprimés, mais devront être rédigés sur du papier fourni par l'administration, aux frais des requérants, papier dont l'aspect extérieur le type et le coût seront déterminés par décret. Ces formalités sont prescrites à peine de rejet obligatoire pour le conservateur, qui devra également rejeter les bordereaux s'ils ne sont pas signés par le requérant ou son représentant. Et, par son représentant, nous entendons celui qui sera porteur du titre et viendra requérir l'inscription.

Ici, on nous a fait remarquer qu'il pouvait arriver que, par un défaut de prévoyance ou une cause quelconque, un notaire ou tout autre détenteur du titre d'un créancier, éloigné du bureau des hypothèques, fût démuné du papier type, le jour où il y aurait lieu de prendre d'urgence ou renouveler une inscription. Ne serait-il pas trop rigoureux de décider que le conservateur devrait, néanmoins, refuser les bordereaux non réglementaires qui lui seraient adressés, au risque de faire perdre les droits

que l'inscription avait pour but de conserver ? Ce serait notre sentiment. Aussi, pour parer à ce danger, bien qu'il nous semble plutôt imaginaire que réel, proposons-nous d'insérer une disposition due à un amendement de M. Milan et qui serait ainsi rédigée :

« Au cas où l'inscrivant ne se serait pas servi du modèle type, le conservateur sera néanmoins tenu de prendre l'inscription qui sera valable. Mais il mettra l'inscrivant en demeure, par un simple avis recommandé, d'avoir à substituer aux bordereaux irréguliers en la forme des bordereaux réglementaires, dans la quinzaine de la date d'avis, sous peine d'une amende de 10 fr. au profit du Trésor. »

Chacun des bordereaux ne devra contenir exclusivement que les énonciations prescrites, et ce, pour ne pas donner lieu à des longueurs inutiles. Et pour éviter toute confusion dans la personne du débiteur, on devra indiquer — sauf dans les inscriptions d'hypothèque judiciaire — ses nom et prénoms dans l'ordre de l'état civil, son domicile, sa profession, s'il en a une connue, la date et le lieu de sa naissance.

A ce propos, un membre de la commission a fait observer qu'en prescrivant l'obligation d'indiquer les nom et prénoms du débiteur dans l'ordre de l'état civil, la date et le lieu de sa naissance, on compliquait inutilement les formalités. Nous ne voyons pourtant pas d'autres moyens d'éviter des erreurs causées par le grand nombre des homonymes et de faciliter les recherches. Peut-on soutenir que nous prenons une précaution vaine quand l'auteur de la proposition nous raconte (V. annexe Chambre n° 919, session de 1915) que, dans le même bureau, il a pu constater sept comptes différents, sous l'indication : « Martin (Ernest) » ? Comment s'y reconnaître, alors qu'on est en présence de sept personnes différentes portant les mêmes nom et prénoms ? Le surcroît de peine, si peine il y a, qu'on impose aux rédacteurs des bordereaux, est largement compensé par les avantages à retirer de la mesure. Celle-ci, d'ailleurs, n'est point prescrite, à peine de nullité, l'inscrivant agira à ses risques et périls, et c'est à lui à peser, sous sa responsabilité, les conséquences d'une désignation insuffisante ou erronée.

De même qu'on veut prévenir toute erreur dans la désignation des personnes, on cherche à atteindre le même but dans la désignation des biens. Aussi, pour arriver à identifier les immeubles, impose-t-on au créancier la nécessité d'indiquer les numéros et sections de cadastre, sans s'arrêter aux communes où le cadastre a été refait en vertu de la loi du 17 mars 1898, disposition que nous proposons de supprimer. Cette formalité qui ne peut être exigée dans le cas d'hypothèques légales générales ou judiciaires, ne saurait, du reste, être considérée comme superflue. Elle est déjà prescrite par la loi du 3 novembre 1894 sur les échanges des biens ruraux.

Votre commission s'est mise d'accord avec M. Chastenet pour emprunter au contre-projet qu'il avait déposé au cours de la précédente discussion, un paragraphe dont elle vous demande l'insertion et qui serait ainsi libellé :

« Lorsque des immeubles compris sous un même numéro cadastral feront l'objet d'un lotissement, ou d'un partage ou licitation amiable ou judiciaire, il sera annexé au contrat ou au cahier des charges un plan du morcellement, à l'échelle du plan cadastral, certifié par les parties, ainsi que, le cas échéant, le procès-verbal de bornage, ces pièces étant, dans tous les cas, affranchies des droits de timbre et dispensées d'enregistrement. L'inscription prise, en vertu du titre, devra énoncer les nouveaux numéros correspondant aux divisions du plan de morcellement. »

Sans doute, on peut constater que ce paragraphe additionnel soit vraiment à sa place dans la loi que nous proposons et soutenir qu'il devrait faire l'objet d'une disposition spéciale. S'il est vrai qu'il touche à la forme des actes, ce qui est étranger à la présente proposition, il se lie également à la formalité hypothécaire et se justifie — c'est pour cela que nous l'avons adopté, en passant sur la question de procédure — par l'intention d'arriver à une identification plus certaine de l'immeuble hypothéqué. On ne peut obtenir ce résultat qu'en annexant aux actes translatifs de propriété quels qu'ils soient (partages, ventes ou licitations, échanges, lotissements quelconques) un plan du morcellement de la propriété divisée.

Cette formalité ne peut entraîner de grands frais, puisque nous demandons que les parties certifient elles-mêmes la sincérité de la pièce annexée, étant entendu qu'en cas de ventes judiciaires, ce sont les avoués mandataires des parties qui rempliraient le même office.

Enfin, un dernier paragraphe est ajouté au texte du code civil qui paraîtra de toute justice. L'omission dans les bordereaux d'une ou de plusieurs des énonciations prescrites n'entraînera nullité de l'inscription que lorsqu'il en résultera un préjudice pour les tiers, et cette nullité ne pourra être demandée que par ceux qui auraient souffert un dommage. Cette disposition consacre le principe : « Point de nullité sans griefs ».

Le texte précédemment proposé par votre commission, à la suite du vote de la Chambre, était ainsi rédigé : « L'omission dans le bordereau ou dans la formalité accomplie par le conservateur d'une ou de plusieurs des énonciations, etc. ».

Dans le nouveau texte, nous acceptons la suppression admise par la Chambre du membre de phrase : « ...ou dans la formalité accomplie par le conservateur » comme conséquence des observations du ministre des finances, que soutient que « cette addition est sans intérêt et ne pourrait qu'obscurcir le sens de la loi et faire naître des difficultés d'interprétation ».

Cette critique est justifiée. L'omission d'une formalité par le conservateur ne peut entraîner, en effet la nullité, de l'inscription, si le bordereau est lui-même régulier. La seule conséquence qui pourrait en découler serait d'engager la responsabilité de ce fonctionnaire, selon les règles du droit commun, s'il a commis une faute, dérivé à un particulier des renseignements inexacts, et à la condition que celui-ci ait subi, de ce fait, un préjudice.

Article 2.

Cet article modifie l'article 2150 en ce sens que le conservateur devra faire mention sur le registre prescrit par l'article 2200 du code civil du dépôt des bordereaux et remettre à la partie requérante, avec le titre, l'un des bordereaux contenant la date du dépôt qui sera celle de l'inscription, le volume et le numéro sous lesquels le bordereau destiné aux archives a été classé.

Le même article exige que les bordereaux destinés aux archives soient reliés sans déplacement, par les soins et aux frais des conservateurs, les mots : sans déplacement ayant été ajoutés pour répondre aux préoccupations qui se sont manifestées au cours d'un précédent débat, et éviter tout détournement ou perte pièce.

Articles 3, 4 et 5.

Ces articles contiennent des modifications de pure forme aux articles 2152, 2153, 2108 du code civil, dans le but de les mettre en harmonie avec les nouvelles dispositions proposées.

Article 6.

L'article 6 stipule que la loi sera applicable trois mois après la promulgation du décret prévu à l'article 1^{er}.

En résumé, la principale question qui se pose est celle de savoir si le registre qui sert à copier les inscriptions doit être ou non supprimé. A ce point de vue, tout a été dit. L'avantage de la mesure proposée est démontré par d'éminents juristes : simplification des formalités, expédition plus rapide des affaires, désencombrement des bureaux. Si l'on songe, d'un autre côté, que cette réforme a été appliquée au bureau d'Aix, en vertu de la loi du 9 mars 1910, que les registres d'inscriptions détruits par un incendie, à la conservation de Tulle, en 1878, ont été remplacés non par d'autres registres, mais par les bordereaux classés suivant l'ordre de date et de numéro, réunis dans des liasses reliées séparément, correspondant au volume détruit ; si l'on sait que les mêmes règles ont été mises en usage pour la reconstitution de la conservation des hypothèques de Saint-Pierre de Martinique, dans l'article 9 de la loi du 6 août 1910, ces précédents sont de nature à rassurer les esprits les moins novateurs.

Nous sera-t-il permis d'ajouter que les conservateurs sont des fonctionnaires d'élite, soucieux de leurs devoirs, déjà fort éprouvés par la guerre, et donnant au public toutes garanties de sécurité ? Cette considération serait, à nos yeux, suffisante pour entraîner le vote d'une réforme qu'ils ne sont pas seuls à préconiser, et qui n'offre pour tout le monde qu'avantage et profit.

Votre commission a donc l'honneur de demander au Sénat de vouloir bien ratifier, avec les modifications qu'elle y apporte, la proposition de loi votée par la Chambre.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — L'article 2148 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Pour opérer l'inscription, le créancier représente, soit par lui-même, soit par un tiers, au conservateur des hypothèques, l'original ou une expédition authentique du jugement ou de l'acte qui donne naissance au privilège ou à l'hypothèque. Peuvent être requises toutefois, sans communication de titres, les inscriptions de séparations de patrimoines établies par l'article 2111 et les inscriptions d'hypothèques légales.

« Il y joint deux bordereaux absolument conformes, dont un décret déterminera l'aspect extérieur, ainsi que le type et le coût du papier fourni par l'administration aux frais des requérants, sur lequel ils seront soit manuscrits, soit imprimés, à peine de rejet obligatoire pour le conservateur. Les deux bordereaux sont également, à peine de rejet, signés par le requérant ou son représentant et certifiés exactement collationnés. Au cas où l'inscrivant ne se serait pas servi du modèle-type, le conservateur sera néanmoins tenu de prendre l'inscription qui sera valable. Mais il mettra l'inscrivant en demeure, par un simple avis recommandé, d'avoir à substituer aux bordereaux irréguliers en la forme, des bordereaux réglementaires, dans la quinzaine de la date d'avis sous peine d'une amende de 10 fr. au profit du Trésor.

« Chacun des bordereaux contient exclusivement :

« 1^o Les nom, prénoms, domicile du créancier, sa profession, s'il en a une ; s'il s'agit d'une société la raison sociale et le siège, et l'élection d'un domicile dans un lieu quelconque du ressort du tribunal civil de première instance de la situation des biens ;

« 2^o Tous les nom et prénoms du débiteur dans l'ordre de l'état civil, son domicile, la date et le lieu de naissance, sa profession s'il en a une connue, et s'il s'agit d'une société, la raison sociale et le siège. L'indication des prénoms du débiteur dans l'ordre de l'état civil, de la date et du lieu de naissance, n'est pas applicable aux inscriptions d'hypothèque judiciaire ;

« 3^o La date et la nature du titre qui a donné naissance au privilège ou à l'hypothèque ; et, au cas où le requérant est légalement dispensé de la représentation d'un titre, les bordereaux énoncent la cause et la nature de la créance ;

« 4^o Le capital de la créance, ses accessoires et l'époque d'exigibilité. Sauf dispense légale, le requérant doit évaluer les rentes, prestations, droits indéterminés ; et, si les droits sont éventuels ou conditionnels, indiquer sommairement l'événement ou la condition dont dépend l'existence de la créance ;

« 5^o L'indication de l'espèce et de la situation des biens sur lesquels il entend conserver son privilège ou son hypothèque et, en outre, l'indication des numéros et sections du cadastre. Lorsque des immeubles compris sous un même numéro cadastral feront l'objet d'un lotissement ou d'un partage ou licitation amiable ou judiciaire, il sera annexé au contrat ou au cahier des charges un plan de morcellement à l'échelle du plan cadastral, certifié par les parties, ainsi que, le cas échéant, le procès-verbal de bornage, ces pièces étant, dans tous les cas, affranchies des droits de timbre et dispensées d'enregistrement. L'inscription prise en vertu du titre devra énoncer les nouveaux numéros correspondant aux divisions du plan de morcellement.

« La disposition du paragraphe précédent n'est pas nécessaire dans le cas des hypothèques légales générales ou judiciaires ; à défaut de convention, une seule inscription pour ces hypothèques frappe tous les immeubles compris dans le ressort du tribunal civil de la situation des biens.

« L'omission dans les bordereaux d'une ou de plusieurs des énonciations prescrites tant par le présent article que par l'article 2153 ci-après n'entraînera nullité de l'inscription que lorsqu'il en résultera un préjudice au détriment des tiers. La nullité ne pourra être demandée que par ceux auxquels l'omission ou l'irrégularité porterait préjudice, et les tribunaux pourront, selon la nature et l'étendue du préjudice, annuler l'inscription ou en réduire l'effet. »

Art. 2. — L'article 2150 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Le conservateur fait mention, sur le registre prescrit par l'article 2200 ci-après, du dépôt des bordereaux et remet au requérant tant le titre ou l'expédition du titre que l'un des bordereaux, au pied duquel il mentionne la date du dépôt, le volume et le numéro sous lesquels le bordereau destiné aux archives a été classé.

« Le date de l'inscription est déterminé par la mention portée sur le registre des dépôts.

« Les bordereaux destinés aux archives seront reliés sans déplacement par les soins et aux frais des conservateurs. »

Art. 3. — L'article 2152 du code civil est ainsi modifié :

« Il est loisible à celui qui a requis une inscription ainsi qu'à ses représentants ou cessionnaires par acte authentique de changer au bureau des hypothèques le domicile par lui élu dans cette inscription, à la charge d'en choisir et d'indiquer un autre dans le ressort du tribunal civil de première instance de la situation des biens. »

Art. 4. — L'article 2153 du code civil est modifié ainsi qu'il suit :

« Les droits d'hypothèque purement légale de l'Etat, des communes et des établissements publics sur les biens des comptables, ceux des mineurs ou interdits sur les tuteurs, des femmes mariées sur leurs époux, seront inscrits sur le dépôt de deux bordereaux établis conformément aux prescriptions du deuxième alinéa de l'article 2148, à peine de rejet obligatoire.

« Chacun des bordereaux contient exclusivement :

« 1^o Les nom, prénoms, domicile du créancier, sa profession, s'il en a une, et l'élection d'un domicile pour lui dans un lieu quelconque du ressort du tribunal civil de première instance de la situation des biens;

« 2^o L'indication du débiteur, telle qu'elle est prescrite par l'article 2148 n^o 2;

« 3^o La nature des droits à conserver et le montant de la valeur quant aux objets déterminés, sans être tenu de le fixer quant à ceux qui sont conditionnels, éventuels ou indéterminés. »

Art. 5. — L'article 2108 du code civil est modifié ainsi qu'il suit :

« Le vendeur privilégié conserve son privilège par la transcription du titre qui a transféré la propriété à l'acquéreur, et qui constate que la totalité ou partie du prix lui est due; à l'effet de quoi la transcription du contrat faite par l'acquéreur vaudra inscription pour le vendeur et pour le prêteur qui lui aura fourni les deniers payés et qui sera subrogé aux droits du vendeur par le même contrat; sera néanmoins le conservateur des hypothèques tenu, sous peine de tous dommages-intérêts envers les tiers, de faire d'office l'inscription sur un bordereau de même nature que ceux indiqués à l'article 2148 ci-après, des créances résultant de l'acte translatif de propriété, tant en faveur des vendeurs qu'en faveur des prêteurs, qui pourront ainsi faire faire, si elle ne l'a été, la transcription du contrat de vente, à l'effet d'acquiescer l'inscription de ce qui leur est dû sur le prix. »

Art. 6. — La présente loi sera applicable trois mois après la promulgation du décret prévu à l'article 1^{er} de la présente loi. A l'expiration du même délai, les conservateurs cesseront de copier sur leurs registres les bordereaux d'inscription.

Art. 7. — La présente loi sera applicable à l'Algérie et aux colonies.

ANNEXE N^o 350

(Session ord. — Séance du 26 octobre 1917.)

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 de 2,400,000 fr., pour frais d'une mission en Arabie, par M. Lucien Hubert, sénateur (1).

Messieurs, le 21 septembre 1916, le Gouvernement déposait un projet de loi portant ou-

(1) Voir les nos 232, Sénat, année 1917, et 2500 reconstitué, 2554 et in-8^o n^o 719 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

verture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 3,500,000 fr. pour frais d'une mission en Arabie. C'était au lendemain des événements à la suite desquels le grand chérif de la Mecque a proclamé son indépendance.

La mission civile et militaire était déjà en route et, provisoirement, les frais en étaient imputés au compte ouvert par le décret du 18 août 1916. En même temps, le Gouvernement prenait l'initiative d'affréter aux frais de l'Etat un paquebot spécial pour transporter dans le courant de septembre, de Casablanca, d'Alger et de Tunis à Djeddah 650 pèlerins de notre Afrique du Nord.

Le 29 juin 1917, c'est-à-dire environ neuf mois après, la Chambre votait les crédits soumis aujourd'hui à votre approbation. Durant ce long intervalle, le Gouvernement avait jugé possible de réduire de 1 million le crédit primitif de 3,500,000 fr. Une telle réduction peut s'expliquer par une compression louable des dépenses à moins qu'elle n'ait été rendue possible par un calcul forcément approximatif des crédits primitifs. La Chambre, de son côté, a réduit à 2,400,000 fr. le crédit sollicité.

Ajoutons que, malgré le long laps de temps entre le dépôt du projet et le vote par la Chambre, certains chiffres ne sont pas encore définitifs, comme nous l'indiquerons lors de l'étude de la partie financière de cet exposé.

Notre collègue Louis Marin, au nom de la commission du budget de la Chambre, a justifié amplement l'utilité de la mission en Arabie.

En dehors de son objet propre, qui était de saluer le grand chérif au nom de la France, elle a facilité la reprise des pèlerinages et permis l'installation de l'hôtellerie pour laquelle le Parlement avait donné son assentiment.

Le pèlerinage des musulmans français.

Les grandes puissances musulmanes n'ont pas fait assez attention aux diverses conséquences des pèlerinages de la Mecque. Ce pèlerinage est pour le musulman une obligation rituelle, et il lui donne le titre envié de Hadj. Aussi, chaque année, 200,000 musulmans vont-ils aux villes saintes, parmi lesquels on compte 10,000 Français. Il est habile de permettre à nos sujets musulmans pauvres de s'y rendre. C'est dans ce but, et pour parer aux difficultés de séjour, que la construction d'hôtelleries a été envisagée.

La politique des Etats étrangers vis-à-vis des pèlerinages de la Mecque.

La politique hollandaise consista longtemps à entraver le pèlerinage. Actuellement le pèlerin doit prendre un passeport moyennant 230 francs et prouver qu'il ne laisse pas ses proches dans le dénûment. Il est transporté par vapeurs spéciaux avec billets d'aller et retour. Un bureau de contrôle veille sur les pèlerins pauvres.

Jusqu'en 1910, les Anglais ne prirent pas de mesures spéciales; à cette date, un contrôle fut institué pour arrêter les indigents. Depuis la guerre, le Gouvernement tente de loger et d'aider les pèlerins hindous.

La Russie n'a créé aucun organisme officiel, quelques étudiants de Crimée vont faire leurs études théologiques à la Mecque.

Depuis 1830, jamais le Gouvernement français n'a empêché d'aller à la Mecque. Il a dû faciliter le voyage à ses ressortissants en les empêchant d'être taxés arbitrairement par les Ottomans et en veillant aux conditions d'hygiène. Nous avons un intérêt politique à développer ces pèlerinages : le voyage de sept cents pèlerins nord-africains aux villes saintes l'a démontré; il provoqua de véritables ovations en l'honneur de la France, et prouva à l'Islam que les musulmans français étaient à la fois de bons croyants et de loyaux sujets, fidèlement attachés à leur patrie; en outre, il montra de près aux pèlerins ce que valait le régime turc.

Il est incontestable qu'il y aurait pour nous intérêt à organiser, ou du moins, à favoriser les pèlerinages futurs. Cependant le Gouvernement a estimé qu'il y aurait des inconvénients à organiser cette année un pèlerinage gratuit, comme en 1916. D'une part, en effet, nous tendions à créer un précédent; d'autre part, notre intervention se justifiait, l'an passé, parce que nos indigènes, encore mal informés de la récente révolte arabe, auraient sans doute hésité à affronter sans encouragement les difficultés d'un pèlerinage incertain. Actuellement au contraire la situation est tout autre. Les

autorités françaises d'Algérie, le sultan du Maroc et le bey de Tunis se sont donc bornés à proclamer la liberté du pèlerinage. Nos ressortissants, munis de passeport, ont pu gagner La Mecque à leurs frais.

Les difficultés du voyage auraient pu écarter de cette entreprise la grande majorité des pèlerins éventuels. Mais l'absence de musulmans français eût risqué de produire un effet fâcheux : elle aurait mécontenté les Arabes, qui tirent du pèlerinage le plus clair de leurs ressources, et eût été interprétée par le chérif comme une preuve de notre détachement des affaires d'Arabie; elle eût de plus été considérée dans tout l'Orient et dans nos possessions comme l'indice que nous n'osons faire affronter à nos gens les dangers de la traversée. Aussi le Gouvernement a-t-il estimé qu'il convenait de faire représenter la communauté musulmane de l'Afrique du Nord par une députation de 40 notables, pris par moitié en Algérie et par quart au Maroc et en Tunisie respectivement. Ces délégués devant être désignés par l'administration, il était nécessaire que celle-ci supportât les frais de leur voyage. Comme il s'agit d'une manifestation de politique musulmane, c'est sur les budgets locaux que sera imputée cette dépense. Il ne sera donc, de ce chef, demandé aucune subvention à la métropole. C'est dans ces conditions qu'a eu lieu le dernier pèlerinage.

On lira avec profit, dans le volumineux rapport de M. Louis Marin sur le même objet, toute une série de considérations très fouillées sur le Hedjaz, terre sainte de l'Islam, sur la rivalité des Arabes et des Turcs au Hedjaz. Notre collègue de la Chambre a également développé une étude très complète sur la propagande allemande chez les populations islamiques, sur les complots allemands en pays musulman; enfin il a nettement indiqué quel doit être le rôle de la France et des alliés vis-à-vis de leurs sujets musulmans.

La proclamation de l'indépendance du Hedjaz.

On saisit, à la lecture du rapport de M. Marin, tout l'intérêt qui s'attache pour nous à voir le Hedjaz libéré du joug turc. Le soulèvement de ce pays a donc une importance considérable. Plus le gouvernement jeune-turc tombait aux mains de l'Allemagne, plus le Hedjaz se détachait de la Turquie. Le 27 juin 1916, le chérif Hussein publiait une première proclamation où il analysait les raisons de la révolte. Les principales étaient les persécutions ordonnées par le comité union et progrès, l'irréligion des Turcs, le lancement d'obus sur la kaaba. En novembre, une seconde proclamation annonce le soulèvement; les Turcs évacuent presque tout le Hedjaz, sauf Médine; le 4 novembre, le chérif Hussein est nommé, par le peuple, roi du Hedjaz; le nouveau royaume s'allie à l'entente. En hiver 1916, les Jeunes-Turcs voulurent reprendre La Mecque, ils échouèrent; les Arabes combinèrent leurs mouvements avec les Anglais au Sinai et à Bagdad.

Les résultats de l'indépendance du Hedjaz sont considérables. Au point de vue militaire, c'est l'établissement d'un front arabe, fonction des fronts asiatiques; au point de vue politique, c'est une démonstration de la loyauté de l'entente avec l'Islam et un accroissement du prestige de l'entente; enfin, ces événements ont eu une grande répercussion parmi tous les neutres musulmans.

La mission française du Hedjaz.

La France, grande puissance musulmane, se devait d'envoyer une mission auprès du grand chérif.

La composition de la mission était la suivante : des représentants de l'Algérie, de la Tunisie, du Maroc, de l'Afrique occidentale française. Le chef était Si Kadour ben Ghabri; en outre, une mission militaire fut envoyée aussi. La composition de cette mission était excellente et fit beaucoup d'impression. Elle partit le 6 septembre 1916 de Marseille, passa par Alexandrie et Djeddah et arriva le 25 septembre à La Mecque, où elle reçut un accueil très chaleureux du chérif, auquel elle remit une lettre autographe du Président de la République.

Résultats de la mission.

Les résultats de cette mission ont leur importance. Elle a détruit, tout d'abord, les absurdes

légendes colportées par nos ennemis dans le monde musulman ; elle a conclu l'achat du terrain nécessaire à l'édification de l'hôtelierie française ; elle a obtenu la suppression des droits arbitraires sur les pèlerins de l'Afrique du Nord, et facilité pour l'avenir, pour nos sujets, le pèlerinage aux lieux saints ; enfin, elle a établi entre le Gouvernement de la République et l'entente, d'une part, et le royaume arabe du Hedjaz, d'autre part, des relations loyales, durables et chaleureuses.

II

Partie financière.

Par décret en date du 18 août 1916, le ministre des finances a été autorisé à ouvrir un compte d'avances pour les frais de la mission civile confiée à M. Ben Chabrit, pour ceux de la mission militaire confiée à M. le colonel Bremond et pour les dépenses afférentes au pèlerinage à La Mecque des musulmans français. Une partie de ces dépenses est déjà acquittée. Les sommes remises aux délégués au moment de leur départ ainsi que les mémoires des fournisseurs ont été imputés au compte d'avance à régulariser.

Quand aux traites émises de l'étranger par les chefs de mission, elles ont été acceptées par le caissier payeur central qui a débité d'une somme égale le compte de l'agent comptable des traites du ministre des affaires étrangères. Il appartient à ce dernier, conformément aux errements en vigueur, de suivre la régularisation de ces traites dans sa comptabilité dès que les crédits auront été accordés par le Parlement.

Une autre partie n'est pas encore réglée : elle concerne notamment les avances faites par le ministre de la marine pour cession de charbon, d'eau douce, etc., et les frais résultant de l'affrètement du vapeur *Orénoque* pour le ministère de la guerre, dépenses qui font l'objet d'une demande d'ouverture de crédit.

Faute d'indications précises pour évaluer des frais de cette nature, la demande primitive de crédit incorporée dans le projet de loi n° 2500 se montait à 3.500.000 fr. ; dans la suite, l'administration estimant que les dépenses réelles n'atteindraient pas ce chiffre, proposa une diminution de 1 million. Cette réduction fut portée à 1.400.000 fr. par la commission du budget.

La présente demande s'élève donc à 2,400,000 francs savoir :

1° Mission civile et militaire... 1.800.000 fr.

Il est certain que, pour la plus grosse partie de ce total, il est impossible de retirer quittance en raison de la nature des dépenses, et là se pose la question de savoir si elles n'auraient pas dû être imputées aux chapitres spéciaux prévus pour ces sortes de générosités. A ce sujet, M. Louis Marin écrit :

« En pratique, il était nécessaire que ces dépenses pour notre politique musulmane et pour notre politique vis-à-vis du Hedjaz soient hautement avouées et proclamées devant nos alliés comme devant nos ennemis. »

Le Gouvernement en ayant jugé ainsi, nous ne contesterons pas sa décision. Elle peut être politiquement sage en l'occurrence, mais il ne faudrait pas que ce précédent se généralisât surtout que le ministère des affaires étrangères jouit d'autres chapitres très largement dotés pour le même objet.

On comprend, dans ces conditions, combien il est difficile à une commission d'examiner de pareilles dépenses. Outre que la plus grosse partie échappe à son examen « par sa nature » qui entraîne le manque de pièces justificatives, aucun chiffre ne peut être donné pour une partie des autres. C'est ainsi qu'on espère réaliser une économie sensible sur les crédits prévus pour la mission militaire, une partie des frais devant être prise en charge par le ministère de la guerre dans des proportions non encore déterminées.

On jugera de l'importance de ces remarques si l'on observe que sur le premier crédit de 1.800.000 fr. les dépenses d'ordre comptable (frais de mission) ne s'élèvent qu'à 120.000 fr. + 52.000 fr., c'est-à-dire 172.000 fr. alors que la différence 1.628.000 fr. n'a pu être justifiée que par des déclarations certifiées.

2° Pèlerinage, affrètement de l'*Orénoque*, 600.000 fr.

Le vapeur *Orénoque*, de la compagnie des

messageries maritimes, a été affrété par le ministère de la guerre en « time charter », à raison de 2,551 fr. 05 par jour ; il a été mis à la disposition du Gouvernement le 28 août 1916 à 7 heures du matin et rendu à l'armateur le 23 novembre à 18 heures, soit 87 jours 11 heures..... 223.572 95

Les frais divers, droits de quai, droits sanitaires, pilotages, arrimages, etc., s'élèvent à..... 226.034 23

Total..... 449.607 18

Mais il y a lieu de déduire les existants à bord à la fin de voyage (charbon, huile, etc.)..... 67.445 80

Reste..... 381.961 38

Doit également être remboursé au ministère de la marine le montant de cessons de charbon de terre et d'eau douce consenties par la marine à Marseille et Alger..... 239.382 04

Total..... 621.343 42

Ces dépenses, au surplus, ne sont pas non plus définitives, les comptes n'étant pas encore arrêtés.

En réalité le total indiqué ci-dessus, soit 2,400,000 fr., ne représente pas le coût de la mission d'Arabie ; il devrait subir une diminution résultant de ce fait que l'*Orénoque* a été utilisé au cours de son voyage pour une opération de fret. Il a, en effet, de ce chef, permis une recette de 105,000 fr.

Cette recette pouvait-elle venir en compensation de la dépense ?

Bien que l'article 43 sur le règlement de la comptabilité publique paraisse ne concerner que les recettes de prix de vente d'objets mobiliers et militaires, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, il est certain qu'il édicte fort sagement que les ministres ne peuvent accroître par aucune ressource particulière le montant des crédits affectés aux dépenses de leurs services respectifs, et au surplus l'article 44 appuie cette thèse en édictant qu'il doit être fait recette au budget de tous fonds qui proviendraient d'une source étrangère aux crédits législatifs.

Donc les dépenses globales résultant de l'affrètement de l'*Orénoque* doivent faire l'objet d'une demande d'ouverture de crédits.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — Il est ouvert au ministre des affaires étrangères, sur l'exercice 1917, en addition aux crédits provisoires accordés par les lois des 30 décembre 1916, 31 mars 1917, 30 juin 1917, 29 septembre 1917 et par des lois spéciales, un crédit de 2,400,000 fr. qui sera inscrit à un chapitre nouveau du budget de son département, portant le n° 29 *quinquies* (1) et intitulé : « Dépenses, pour l'année 1916, de la mission en Arabie. »

ANNEXE N° 351

(Session ord. — Séance du 26 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier divers articles des codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer, par M. Etienne Flaudin, sénateur (2).

Messieurs, dans sa séance du 3 octobre 1916, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi de M. Paul-Meunier « tendant à modifier divers articles du code de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer ».

Dans son exposé des motifs, l'honorable auteur de la proposition de loi l'avait représentée comme étant simplement « le complément logique et indispensable » de la loi que le Parle-

(1) Le texte du Gouvernement portait : n° 29 *quater*, mais depuis le dépôt du projet il a été créé un article 29 *quater* (hauts-commissariats). D'où cette légère modification au texte proposé.

(2) Voir les nos 373, Sénat, année 1916, et 2299-2439-2521-2523-2529 et in-8° n° 552, — 11° législ. — de la Chambre des députés.

ment avait votée le 27 avril 1916 à l'effet de déterminer « le fonctionnement et la compétence des tribunaux militaires en temps de guerre ».

La vérité est que la proposition de loi votée sur l'initiative et le rapport de l'honorable M. Paul-Meunier ne se borne pas à compléter la loi du 27 mai 1916 ; sur des points essentiels, elle transforme les données fondamentales du code de justice militaire en faisant disparaître les distinctions que le législateur de 1857 avait établies et que vous aviez maintenues entre les conseils de guerre permanents ou conseils de guerre à l'intérieur et les conseils de guerre aux armées.

Lorsque la Chambre des députés avait été appelée à discuter la proposition de loi, l'ajournement en avait été réclamé avec insistance par le ministre de la guerre et par le ministre de la marine.

« Le 27 avril dernier, déclarait le général Roques, ministre de la guerre, les Chambres, en plein accord avec le Gouvernement, votaient une loi que, dans un article de presse, M. Paul-Meunier a appelée « une belle loi », le code militaire de la République, qu'il a opposé au code militaire de l'empire.

« Cette « belle loi », dès le lendemain de sa promulgation, il nous proposait de la modifier... Il propose de faire à ce « code de la République » des retouches qui le déforment complètement... On oublie que nous sommes en plein combat... Il n'est pas bon de discuter ainsi constamment sur notre code militaire ; c'est jeter une sorte de discrédit sur lui, la suspicion sur les jugements rendus et sur ceux qui les rendent ; une telle pratique est dangereuse.

« Il se trouve, dans les masses de combattants, quelques très rares individus qui pourraient être tentés de rester dans les tranchées quand les autres partent à l'assaut, de s'arrêter quand les colonnes s'acheminent vers le combat. Il faut que nos admirables soldats, dans leurs héroïques efforts de chaque heure vers la victoire, soient protégés contre ces gens-là ; ce sont nos vaillants qui, les tout premiers, réclament cette protection contre les lâchours, contre tous ceux qui manquent à leur devoir envers la patrie.

« Voilà comment il faut envisager la question et comment la Révolution l'a considérée. »

Avec non moins d'énergie, M. l'amiral Lacaze, ministre de la marine, s'était joint à son collègue du département de la guerre pour réclamer l'ajournement de la discussion.

L'ajournement n'en fut pas moins repoussé par 302 voix contre 129, et, le Gouvernement s'étant désintéressé de la suite du débat, la proposition de loi de M. Paul-Meunier fut adoptée.

Le désaccord qui s'était produit entre la Chambre des députés et les deux ministres les plus directement intéressés à la défense nationale nous commandait une vigilance particulière dans l'étude des dispositions soumises à l'examen du Sénat.

Nous ne nous sommes pas contentés d'entendre les différents titulaires qui, depuis le vote de la proposition de loi, se sont succédé au ministère de la guerre et au ministère de la marine : nous avons demandé au Gouvernement, qui a bien voulu y consentir, de soumettre les dispositions visées par la Chambre des députés à une enquête auprès des généraux commandant nos armées et auprès des commissaires-rapporteurs des conseils de guerre aux armées.

C'est après avoir déposé les procès-verbaux de cette laborieuse enquête que nous venons, en complet accord avec le Gouvernement, vous apporter nos conclusions.

Les modifications apportées par la Chambre des députés au fonctionnement de la justice militaire dans les conseils de guerre aux armées et dans les conseils de guerre à bord des bâtiments de guerre se traduisent, dans l'ordre des articles, par les sept dispositions suivantes :

1° Il sera voté à l'avenir, par les juges de toutes les juridictions militaires, conseils de guerre permanents de l'intérieur ou conseils de guerre aux armées, au scrutin secret, tant sur le fait principal et les circonstances aggravantes que sur les circonstances atténuantes. Chaque juge exprimera son opinion en déposant dans l'urne son bulletin portant un des mots « oui » ou « non » ;

2° Si un recours en grâce a été formé pour un condamné à mort, il devra toujours être sursis

à l'exécution jusqu'à la décision du Président de la République ;

3° Les conseils de guerre aux armées seront composés de sept juges au lieu de cinq ;

4° L'accusé aura le libre choix de son défenseur parmi les militaires, les avocats et les avoués ; mais le défenseur nommé d'office devra être pris soit parmi les militaires possesseurs d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats ou les avoués, soit parmi les officiers du même grade que le commissaire du Gouvernement ;

5° Le défenseur de l'accusé pourra communiquer librement avec lui dès le début de l'information. Il pourra en outre, aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 109 du code de justice militaire pour l'armée de terre ou de l'article 139 du code de justice militaire pour l'armée de mer, prendre communication sans déplacement ou obtenir copie à ses frais de tout ou partie des pièces de la procédure, sans néanmoins que la réunion du conseil puisse être retardée.

6° Les questions soumises au conseil de guerre concernant le fait principal, les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes ne pourront être résolues contre l'accusé qu'à la majorité de 5 voix contre 2. Il en sera de même pour la fixation de la peine.

7° Les trois derniers paragraphes de l'article 71 du code de justice militaire pour l'armée de terre sont abrogés. Il s'agit des paragraphes ajoutés au code de justice militaire par la loi du 10 mai 1875 pour autoriser la suspension par décret du recours en révision contre le jugement des conseils de guerre aux armées.

Dans cet ensemble de dispositions, deux seulement nous paraissent susceptibles de recevoir l'approbation du Sénat.

A l'heure actuelle, après avoir délibéré, les juges vont au voix en exprimant oralement leur opinion.

Le juge le moins élevé en grade donne son vote le premier ; le président se prononce le dernier, de manière à ne point influencer ses collègues, mais le vote de chacun est connu. Dans un tribunal où les juges sont des militaires de grade différent, le scrutin secret serait une garantie d'indépendance. Il ne faut pas que l'inférieur puisse être amené à penser que le supérieur lui fera grief de n'avoir pas voté comme lui. Vous aviez vous-mêmes inscrit cette réforme de l'institution du scrutin secret dans le projet de loi que vous avez voté le 14 février 1913 pour l'organisation de la justice militaire en temps de paix. Nous vous demandons de maintenir votre propre décision en acceptant le texte adopté par la Chambre des députés.

Il va sans dire que l'obligation du vote au scrutin secret n'implique en aucune façon la suppression de la faculté qu'ont les juges du conseil de guerre de délibérer avant de voter. Le dernier paragraphe de l'article 131 du code de justice militaire pour l'armée de terre et le dernier paragraphe de l'article 161 du code de justice militaire pour l'armée de mer se trouvent seuls modifiés. Les juges continueront donc à délibérer. En vain l'on prétendrait qu'il y a contradiction entre le vote au scrutin secret et la délibération qui, en permettant aux juges d'échanger leur impressions, divulgue par là même leur décision. L'article 342 du code d'instruction criminelle, en déclarant que la loi ne demande pas compte aux jurés des moyens par lesquels ils se sont convaincus et en ordonnant le vote au scrutin secret, n'a-t-il pas soin lui-même de réserver aux jurés la faculté de délibérer avant de voter ? Ajoutons que la délibération, par cela même qu'elle permet de mettre en lumière toutes les causes de doute sur la culpabilité, est bien plutôt favorable que défavorable à l'accusé.

Nous n'hésitons donc pas à vous proposer de sanctionner les dispositions votées par la Chambre des députés en ce qui concerne le vote au scrutin secret. Désireux même de multiplier toutes les garanties d'un libéralisme éclairé pour prévenir le danger des erreurs judiciaires, nous vous proposons de compléter les modifications apportées aux articles 131 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 161 du code de justice militaire pour l'armée de mer en introduisant dans ces textes la disposition additionnelle suivante que vous avez décidé d'édicter pour le temps de paix : « Les juges ont sous les yeux les pièces de la procédure, mais ils ne peuvent recevoir communication d'aucune pièce qui n'aurait pas été com-

muniquée à la défense et au ministère public. »

Une expérience trop chèrement payée nous dispense de souligner l'importance de cette disposition, qui n'avait pas trouvé place dans la proposition de l'honorable M. Paul Meunier.

De même, nous croyons utile de compléter le texte adopté par la Chambre des députés en étendant le scrutin secret au vote sur l'application du sursis que la loi du 29 avril 1916 permet au conseil de guerre de prononcer.

Le texte nouveau serait dès lors ainsi libellé : « Le président fait retirer l'accusé.

« Les juges se rendent dans la Chambre du conseil ou, si les locaux n le permettent pas, le président fait retirer l'auditoire. Les juges ne peuvent plus communiquer avec personne ni se séparer avant que le jugement ait été rendu. Ils délibèrent hors la présence du commissaire du Gouvernement et du greffier. Ils ont sous les yeux les pièces de la procédure, mais ils ne peuvent recevoir communication d'aucune pièce qui n'aurait pas été communiquée à la défense et au ministère public.

« Il est voté au scrutin secret tant sur le fait principal et les circonstances aggravantes que sur l'existence des circonstances atténuantes ou l'application de la loi de sursis. Chaque juge exprime son opinion en déposant dans l'urne un bulletin portant un des mots : « oui » ou « non ».

Le même esprit de libéralisme nous amène, malgré les difficultés d'ordre pratique qui pourront s'élever, à vous proposer d'accepter la disposition qui autorise l'inculpé à communiquer librement avec son défenseur dès le début de l'information. A l'heure actuelle, aux armées et à bord des bâtiments de guerre, les articles 113 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 142 du code de justice militaire pour l'armée de mer n'autorisent l'inculpé à communiquer avec son défenseur qu'après l'ordre de mise en jugement, c'est-à-dire après la clôture de l'information. Il paraît légitime de se départir de cette rigueur excessive et de faire en sorte que l'inculpé ne soit plus, pendant toute la durée de l'information, privé de l'assistance de son défenseur. Nous vous proposons de ne plus limiter à la période qui suit l'ordre de mise en jugement la faculté pour l'inculpé de communiquer avec son défenseur ; mais il importe de ne pas laisser place à l'équivoque sur l'étendue du droit qui serait désormais reconnu à l'inculpé, il doit être strictement renfermé dans les termes du texte adopté par la Chambre des députés.

Le droit pour l'inculpé de communiquer librement avec son défenseur n'impliquera en aucune façon le droit de réclamer l'application des dispositions de la loi du 8 décembre 1897 sur l'instruction contradictoire avec le cortège de formalités et de nullités qu'elle a édictées. En rendant applicables, même en temps de guerre, au bénéfice des inculpés poursuivis devant les juridictions militaires certaines dispositions de la loi du 8 décembre 1897, vous avez eu soin, lorsque vous avez voté la loi du 27 avril 1916, de spécifier votre volonté de restreindre l'effet de ces dispositions aux informations concernant les crimes ou délits poursuivis devant les conseils de guerre permanents. Vous voudrez maintenir votre décision. L'application de la loi du 8 décembre 1897 aux armées, où il ne saurait exister de barreau organisé, se heurterait à des difficultés pratiques insurmontables. Alors qu'une justice extrêmement rapide s'impose, on aboutirait à d'interminables lenteurs, dont la conséquence serait de faire substituer la procédure par citation directe à celle de l'information, solution qui risquerait d'être aussi préjudiciable aux intérêts de l'accusé lui-même qu'aux intérêts de la justice et de la défense nationale.

Le droit pour l'inculpé de communiquer librement avec son défenseur dès le début de l'information devra s'interpréter exclusivement en ce sens que l'accusé de la prison militaire ne pourra être refusé au défenseur répondant à l'appel de son client et venant conférer avec lui pour lui apporter son concours moral et l'assister de ses conseils.

De même l'autorité militaire ne pourra refuser de transmettre au défenseur l'appel de l'inculpé.

La faculté nouvelle que nous vous proposons de reconnaître à l'inculpé d'être assisté d'un défenseur dès le début de l'information entraîne quelques modifications de rédaction dans le texte des articles 151 et 156 du code de justice militaire pour l'armée de terre.

Les articles 6 et 11 de la proposition de loi

adoptée par la Chambre des députés ont spécifié qu'au cas où le commissaire rapporteur désignerait à l'accusé un défenseur d'office, celui-ci devrait être choisi exclusivement soit parmi les militaires pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats ou les avoués, soit parmi les officiers de même grade que le commissaire du Gouvernement.

Ces prescriptions seraient d'une application fort difficile et elles risqueraient d'aller souvent à l'encontre des intérêts de l'accusé.

Les instructions ministérielles ont réglé d'une façon très libérale l'organisation de la défense devant les conseils de guerre aux armées.

Dans chaque formation, pourvue d'un conseil de guerre, il est dressé une liste des officiers ou hommes de troupe comptant à cette formation et présentant les garanties de capacité nécessaires pour plaider devant la justice militaire. Cette liste, établie par grade, est déposée au greffe du conseil de guerre, comprenant les avocats et les avoués, mais aussi les magistrats, les professeurs de droit, les officiers publics ou ministériels et, d'une manière générale, tous les militaires pourvus de titres juridiques ou réunissant, en raison de leurs aptitudes professionnelles, la compétence les habitant à assurer la défense.

L'inculpé est libre de porter son choix sur tout militaire inscrit sur cette liste ; il conserve en outre le droit de confier sa défense à un militaire non inscrit sur cette liste, à un avocat ou à un avoué non mobilisé et, avec l'assentiment du président du conseil de guerre, à un parent ou à un ami.

D'autre part, s'il y a lieu à désignation d'un défenseur d'office, le commissaire rapporteur est tenu de le choisir parmi les militaires dont les noms figurent sur la liste susvisée, en s'attachant à suivre, autant que possible, l'ordre de cette liste.

Si à ces pratiques l'on devait substituer la stricte application des règles inscrites dans les articles 6 et 11 de la proposition de loi adoptée par la Chambre des députés, quelles seraient les conséquences de l'ordre de choses nouveau ?

En premier lieu, l'accusé ne pourrait plus confier le soin de sa défense à un parent ou à un ami, non pourvu d'un diplôme de droit.

Cependant, un parent ou un ami de l'accusé, même étranger à toutes connaissances juridiques, en apportant des renseignements précis sur les antécédents, l'état de santé, la situation de famille de l'inculpé peut être en mesure de présenter une défense des plus utiles.

En second lieu, il faudrait exclure désormais de la liste des défenseurs d'office quiconque ne pourrait pas produire un diplôme de droit.

Or, il suffit de faire appel à une expérience de tous les jours pour constater que les juridictions militaires statuent surtout sur des questions de fait, que les juges des conseils de guerre s'intéressent peu aux thèses subtiles de droit, qu'il faut s'adresser surtout à leur bon sens et à leur cœur. Un camarade qui aura vécu à côté du soldat dont il assume la défense, qui aura été le témoin de sa vie aux armées, qui aura partagé ses fatigues et ses périls et qui sera doué d'une parole entraînante saura bien plus facilement gagner la confiance du juge, trouver les arguments et les mots qui feront absoudre plutôt qu'un diplômé de droit, versé peut-être dans toutes les arguties de la procédure, mais ne sachant en déduire qu'une argumentation glaciale.

Enfin, exiger que l'officier désigné comme défenseur d'office soit du même grade que le commissaire du Gouvernement, ne serait-ce pas s'exposer à ne plus pouvoir choisir que des officiers de carrière, à exclure des officiers de grade inférieur infiniment mieux préparés par les fonctions qu'ils remplissaient dans la vie civile au rôle de la défense ? C'est, au surplus, une défiance singulièrement injustifiée que de faire peser sur le personnel des conseils de guerre la suspicion injurieuse que la différence du nombre de galons pourrait mettre en péril cette règle fondamentale de la justice qui place sur le rang d'égalité l'accusation et la défense.

La vérité est que, loin d'apporter de nouvelles garanties aux justiciables, les dispositions adoptées par la Chambre risqueraient d'aboutir, en fait, à une restriction des droits de la défense.

Nous croyons servir plus utilement les intérêts de la défense en donnant force légale aux instructions ministérielles qui l'ont organisée et en rédigeant ainsi les articles 110 et 156 du code de justice militaire :

Art. 110. — L'accusé a le libre choix de son défenseur parmi les militaires, les avocats

les avoués. Il peut être autorisé par le président à prendre pour défenseur un parent ou un ami. Le défenseur d'office doit être désigné, soit parmi les militaires pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats ou avoués, soit parmi les maîtres de l'enseignement public ou privé, supérieur, secondaire ou primaire, soit parmi les officiers ou assimilés.

« Art. 156. — Si l'accusé n'a pas choisi de défenseur au cours de l'information ou en cas de citation directe sans instruction préalable, le commissaire rapporteur désigne un défenseur d'office avant la citation, en se conformant aux prescriptions de l'article 110. L'accusé peut présenter un défenseur de son choix jusqu'à l'ouverture des débats. La citation doit notifier à l'accusé le nom du défenseur désigné et l'avertir qu'il peut en choisir un autre.

« Le défenseur peut prendre connaissance de l'affaire et de tous les documents et renseignements recueillis. A partir du moment où la citation a été donnée, il peut communiquer avec l'accusé, les dispositions de l'article 112 demeurant, en outre, applicables au cas d'instruction, préalable.

Au moment, messieurs, où nous nous préoccupons d'assurer les droits de la défense, il a paru à votre commission, en complet accord avec le Gouvernement, qu'il pourrait être utile de combler une lacune de nos codes de justice militaire en complétant les articles 231 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 179 du code de justice militaire pour l'armée de mer par une disposition supplémentaire réservant au condamné par défaut le droit de former opposition tant que la signification du jugement ne lui a pas été faite ou tant qu'il ne résulte pas d'actes d'exécution que le condamné a eu connaissance du jugement.

Le texte nouveau serait ainsi libellé :

« Dans les cinq jours, à partir de la signification, outre un jour par cinq myriamètres, le condamné peut faire opposition.

« Toutefois, si la signification n'a pas été faite à personne, ou s'il ne résulte pas d'actes d'exécution du jugement que le prévenu en a eu connaissance, l'opposition sera recevable jusqu'à l'expiration des délais de la prescription de la peine. »

Telles sont, messieurs, sous réserve des modifications de rédaction que nous avons indiquées, les dispositions de la proposition de loi adoptée par la Chambre des députés qui nous paraîtraient de nature à recevoir la ratification du Sénat.

Il ne saurait en être de même, à notre avis, pour les autres articles de cette proposition de loi.

Les articles 2 et 9 spécifient que si un recours en grâce a été formé par un condamné, il doit être sursis à l'exécution du jugement jusqu'à la décision du Président de la République.

C'est surtout contre ce texte que se sont élevés les ministres de la guerre et de la marine et il a rencontré l'opposition unanime de tous les généraux d'armées.

Le général en chef commandant les armées du Nord et du Nord-Est déclare : « Il serait dangereux d'insérer dans un texte de loi une disposition dont l'application, dans certaines éventualités militaires, pourrait devenir impossible. »

Le général commandant en chef les armées alliées en Orient conclut :

« En campagne, la condamnation à mort doit être suivie d'exécution immédiate. Un sursis équivaut à la suppression de la peine. »

Hâtons-nous d'ajouter que des instructions du ministre de la guerre ont tempéré, dans toutes les limites compatibles avec l'intérêt suprême de la défense nationale, la cruelle inflexibilité de la discipline.

Sans doute l'article 146 du code de justice militaire contient cette disposition implacable :

« Si le recours en révision est rejeté et si, aux termes de l'article 80 du présent code, le pourvoi en cassation est interdit, le jugement de condamnation est exécuté dans les vingt-quatre heures après la réception du jugement qui a rejeté le recours. »

Mais, en fait, comment est-il procédé à la suite de jugements prononçant des condamnations à mort lorsqu'il sont devenus définitifs ?

Au cas où la sentence a été rendue par un conseil de guerre permanent, l'exécution ne doit pas avoir lieu sans que la procédure ait été soumise à l'examen du Président de la République. (Circulaire du 15 janvier 1915). Rien n'est changé aux dispositions du temps de paix.

Au cas où la condamnation à mort a été prononcée par un conseil de guerre aux armées,

l'exécution doit être retardée tant que le dossier n'a pas été examiné par le chef de l'Etat dans les quatre hypothèses suivantes :

1° Si le condamné est un ressortissant militaire ou non militaire d'une nation alliée ou neutre ;

2° Si l'officier qui a ordonné la mise en jugement estime qu'il y a lieu de proposer le condamné pour une commutation de peine (circulaire du 1^{er} septembre 1914) ;

3° Si un recours en grâce a été signé par les juges, voire même par un seul d'entre eux (circulaires des 21 octobre 1915 et 8 août 1916) ;

4° Si le président de la République demande communication du dossier.

En fait, comme, dans la plupart des cas, le condamné à la peine de mort ne manque pas d'user de son droit de recours en révision, comme les délais pour statuer sur le recours sont au moins d'une semaine, il s'ensuit que nul n'est privé de la faculté de faire appel à la clémence du chef de l'Etat ; et, par suite, le recours en grâce du condamné entraîne *ipso facto* le sursis à l'exécution.

Il nous sera permis de faire observer que l'article 375 du code d'instruction criminelle contient une disposition non moins impérative que celle de l'article 146 du code de justice militaire.

Il déclare, lui aussi :

« La condamnation sera exécutée dans les vingt-quatre heures qui suivront les délais mentionnés en l'article 373, s'il n'y a point de recours en cassation, ou, en cas de recours, dans les vingt-quatre heures de la réception de l'arrêt de la cour de cassation qui aura rejeté la demande. »

Aucun texte législatif n'est venu modifier cette règle du code d'instruction criminelle.

Aucun texte législatif n'a prescrit qu'il serait sursis à l'exécution en cas de recours en grâce.

Ce sont de simples instructions de la chancellerie contenues dans les circulaires des 25 septembre 1830 et 2 mai 1834 qui ont invité les parquets à l'exécution jusqu'à ce que le chef de l'Etat ait fait connaître s'il entend ou non user de sa prérogative constitutionnelle du droit de grâce.

Dans de semblables conditions, pourquoi insérer expressément dans le code de justice militaire une disposition que l'on n'a pas jugé nécessaire d'insérer dans nos codes de droit commun ?

Appartient-il au Parlement de s'immiscer par voie législative dans des attributions qui jusqu'ici sont restées du ressort du pouvoir exécutif ?

Ne serait-il pas singulièrement inopportun et dangereux, dans les circonstances tragiques que nous traversons, de supprimer d'une façon radicale et absolue la possibilité de la sanction immédiate dont peuvent dépendre à une heure donnée, le rétablissement de la discipline et la sécurité de l'armée ?

Les articles 4, 5 et 10 de la proposition de loi, modifiant les articles 58 et 59 du code de justice militaire pour l'armée de mer et l'article 33 du code de justice militaire pour l'armée de terre font disparaître toute distinction entre les conseils de guerre permanents et les conseils de guerre aux armées ou à bord des bâtiments de guerre.

Les conseils de guerre seraient, dans tous les cas, composés de sept juges, alors que, sous l'empire de la législation actuelle aux armées et sur les bâtiments de guerre, ils ne sont composés que de cinq juges.

L'opinion unanime qui se dégage de l'enquête à laquelle il a été procédé est qu'une semblable mesure présenterait de graves inconvénients.

A raison des besoins du service, des mouvements de troupes, de l'engagement ou de l'éloignement de certaines unités, il est déjà, à l'heure actuelle, extrêmement difficile souvent de constituer, avec la rapidité nécessaire, pour une date déterminée, un conseil de guerre de cinq membres recrutés parmi les officiers et sous-officiers qui n'ont pas connu de l'affaire. Si le nombre des membres du conseil devait être porté à sept, on se heurterait à d'innombrables complications. Les affaires seraient indéfiniment retardées ; un arriéré considérable viendrait compromettre la bonne administration de la justice tandis que pour chaque audience il faudrait éloigner des officiers ou sous-officiers dont la présence est nécessaire à leur poste de combat.

Lorsque, par la loi du 27 avril, 1916, vous avez supprimé les conseils de guerre spéciaux, vous avez voulu réserver à l'autorité militaire

la possibilité de multiplier les organes de répression en les tenant moins éloignés des unités de combat, tout en maintenant à ces organes de répression la composition des conseils de guerre aux armées, avec les garanties qu'elle implique pour la défense.

Si les conseils de guerre devaient toujours être uniformément composés de sept juges, le résultat que vous avez entendu assurer par l'article 7 de la loi du 27 avril 1916 deviendrait irréalisable.

Pour justifier l'élévation à sept du nombre des juges des conseils de guerre aux armées, on a tiré argument de ce qu'à l'heure actuelle sept juges doivent concourir au jugement d'un officier général ou d'un officier supérieur ayant grade de colonel. On pourrait répondre que la comparaison d'officiers généraux ou de colonels devant les conseils de guerre est assez peu fréquente pour que l'on ne se soit pas inquiété de la difficulté pratique qu'il y aurait dans des hypothèses fort rares à réunir aux armées sept membres d'un conseil de guerre pour procéder au jugement ; mais, afin de faire disparaître toute anomalie, nous vous proposons d'abroger purement et simplement le dernier paragraphe de l'article 33 du code de justice militaire pour l'armée de terre et l'article 58 du code de justice militaire pour l'armée de mer, et de décider que les conseils de guerre aux armées et à bord des bâtiments de guerre ne seront jamais composés que de cinq juges, quel que soit le grade de l'accusé. Le tableau fixant la composition des conseils de guerre serait modifié en ce sens.

En maintenant à cinq membres la composition des conseils de guerre aux armées nous écartons par là même la disposition de la proposition de loi exigeant la majorité de cinq voix contre deux pour la condamnation de l'accusé. Il est manifestement impossible de concilier l'idée de la « minorité de faveur » avec la composition d'un tribunal militaire de cinq juges. Ce serait alors la minorité qui ferait la loi à la majorité en paralysant le cours de la justice.

Aussi bien, il nous sera permis de rappeler que la « minorité de faveur » était, sous l'empire du code de 1857, la contre-partie de la rigueur des décisions qui excluaient l'admission de circonstances atténuantes en matière de crime et de délits contre le devoir et la discipline militaires. Les considérations qui justifiaient en 1857 la minorité de faveur ont singulièrement perdu de leur force depuis que vous avez reconnu aux juridictions militaires le droit de faire bénéficier les accusés de l'admission de circonstances atténuantes et de la loi de sursis. La conscience ne saurait être troublée à l'idée que les accusés traduits devant les juridictions militaires se trouveront, au point de vue de la majorité nécessaire pour la condamnation, placés exactement dans la même situation que les inculpés traduits devant nos juridictions de droit commun.

Enfin, messieurs, la proposition de loi votée par la Chambre des députés contient dans son article 14 une disposition ainsi conçue :

« Les trois derniers paragraphes de l'article 71 du code de justice militaire pour l'armée de terre sont abrogés.

« Sont également abrogés à l'article 156 *in fine* du même code les mots ci-après : « A moins que le droit de former ce recours n'ait été suspendu par application de l'article 71. »

Le texte dont l'honorable M. Paul-Meunier a fait prononcer l'abrogation avait été ajouté au code de 1857 par la loi du 18 mai 1875, article 1^{er}.

Ce texte est libellé dans les termes suivants : « La faculté pour les condamnés de former un recours en révision contre les jugements des conseils de guerre établis conformément au troisième paragraphe de l'article 33, peut être temporairement suspendue aux armées par un décret du chef de l'Etat rendu en conseil des ministres.

« Le commandant supérieur d'une place assiégée ou investie a toujours le droit d'ordonner cette suspension.

« Dans tous les cas, lorsque cette mesure est prise, elle est portée à la connaissance des troupes par la voie de l'ordre et, au besoin, à la connaissance de la population par voie d'affiches. Elle n'a d'effet qu'à l'égard des condamnés jugés pour crimes ou délits commis après cette publication et les condamnations soit à la peine de mort, soit à toute autre peine infamante, ne sont exécutées que sur un ordre signé de l'officier qui a ordonné la mise en jugement ».

Ces dispositions avaient été ajoutées au code de justice militaire à la suite de la douloureuse expérience de la guerre de 1870.

La nécessité d'une prompte et exemplaire répression avait fait instituer par le gouvernement de la défense nationale les cours martiales.

Les abus légitimement reprochés à ces juridictions sommaires firent supprimer les cours martiales par l'Assemblée nationale; mais celle-ci, reconnaissant la nécessité qui, dans un intérêt d'exemplarité, pouvait s'attacher à la rapide exécution des jugements rendus par les conseils de guerre aux armées, conféra au Président de la République et aux commandants supérieurs des places assiégées le droit de suspendre, dans les conditions ci-dessus indiquées, la faculté du pourvoi en révision.

Dès le 10 août 1914, un décret rendu sur la proposition de M. le ministre de la guerre Messimy a suspendu aux armées la faculté du pourvoi en révision.

Cette mesure fut limitée d'abord aux crimes prévus et punis par les articles 204, 205, 206, 207 et 208 du code de justice militaire, c'est-à-dire à la trahison, à l'espionnage et à l'embauchage militaire; mais, le 17 août, la suspension du droit de pourvoi en révision aux armées était étendu à toutes les condamnations pour quelque infraction que ce fût.

Le Gouvernement, en présence du texte formel de l'article 71 du code de justice militaire, avait agi dans la plénitude de ses droits.

Lorsque vous avez voté la loi du 27 avril 1916, apportant en pleine guerre de larges garanties aux justiciables des juridictions militaires et transformant dans un sens plus libéral l'institution des conseils de révision, vous avez eu soin de prévoir l'organisation de conseils de révision aux armées pour le cas où ils pourraient, sans inconvénient, être rétablis.

Le texte nouveau de l'article 40 du code de justice militaire spécifie que les conseils de révision aux armées sont composés d'un président, général de brigade, et de quatre juges, savoir : deux colonels ou lieutenants colonels, deux chefs de bataillon, ou chefs d'escadron ou majors. Les fonctions de commissaire du Gouvernement sont remplies par un officier supérieur ou par un intendant militaire.

Mais, en prévoyant l'organisation de conseils de révision aux armées, vous avez très sagement voulu laisser au Gouvernement, responsable sous le contrôle des Chambres des intérêts de la défense nationale, la faculté d'apprécier les circonstances dans lesquelles ces juridictions pourraient être appelées à fonctionner.

S'inspirant de votre désir d'assurer à la justice toutes les garanties de forme et de droit destinées à prévenir de lamentables erreurs judiciaires, le Gouvernement, par le décret du 8 juin 1916, a rétabli au profit des condamnés à mort la faculté du pourvoi en révision et constitué, dans les termes fixés par l'article 40 du code de justice militaire, un conseil de révision au quartier général de chaque armée.

Les membres des conseils de révision sont choisis parmi les officiers employés dans les armées près desquelles ces conseils sont établis; ils sont nommés et remplacés par les commandants de ces armées.

Les fonctions de commissaire du Gouvernement sont confiées à des officiers supérieurs spécialement désignés à raison de leur compétence en matière de justice militaire et ayant, les uns occupé antérieurement les fonctions de commissaire rapporteur près d'un conseil de guerre soit aux armées, soit à l'intérieur, les autres occupé des sièges élevés dans la magistrature.

Nos conseils de révision aux armées présentent aujourd'hui les plus indiscutables garanties d'expérience professionnelle.

L'unique question est de savoir si l'heure serait venue d'élargir, de généraliser leur compétence, de l'étendre invariablement et sans restriction possible, non seulement aux recours formés par les condamnés à mort, comme l'a décidé le décret du 8 juin 1916, mais aux recours formés par tous les condamnés pour crime ou délit, quelle que soit la peine prononcée.

L'avis du Gouvernement, que corroborent les déclarations unanimes de tous les généraux d'armée, est nettement opposé à cette solution.

Il serait à craindre qu'elle n'eût pour résultat un inquiétant affaiblissement de la discipline.

Le jour où les mauvais soldats, constituant

la clientèle ordinaire des conseils de guerre, se sentiraient maîtres de prolonger leur état de prévention en formant un pourvoi en révision, ne seraient-ils pas tentés de chercher dans cette voie de recours, même dénuée de tout fondement, le moyen dilatoire pour éviter, soit les périls de la ligne de feu, soit la rude vie des tranchées, et se faire ainsi renvoyer en toute sécurité à l'arrière pendant que leurs camarades plus courageux et plus disciplinés risqueraient à tout moment leur vie ?

Prenons garde d'augmenter la criminalité, qui favoriserait les calculs de la lâcheté.

D'autre part, si l'on se place au simple point de vue des conséquences pratiques qu'entraînerait l'organisation à prévoir pour statuer sur les pourvois en révision qui seraient ouverts contre toutes condamnations, comment ne pas reconnaître les difficultés en face desquelles on se trouverait placé ?

Bornons-nous à signaler les complications suivantes :

Augmentation forcée du personnel des conseils de révision existants à une heure où il y aurait les plus sérieux inconvénients à diminuer le nombre des officiers supérieurs affectés aux unités combattantes;

Création nécessaire de nouveaux conseils de révision aux armées et par là même, immobilisation de généraux dont la présence est indispensable à leur poste de commandement;

Prolongation du séjour des condamnés dans les prisons des divisions, encombrement de ces prisons, augmentation des services de garde, déjà fort difficiles à raison des déplacements, de l'aménagement rudimentaire de locaux pénitentiaires improvisés, alourdissement de formations essentiellement mobiles.

Si ces indéfinissables difficultés se rencontrent à l'heure actuelle, dans la guerre de stationnement, combien ne deviendraient-elles pas plus pressantes encore en cas de guerre de mouvement !

C'est assez dire combien il serait dangereux de retirer au Gouvernement, par l'abrogation radical des trois derniers paragraphes de l'article 71 du code de justice militaire, une prérogative dont l'exercice, à certaines heures, peut être une nécessité impérieuse pour la défense nationale.

Animés d'un large esprit de conciliation, nous vous proposons d'accepter dans la proposition de loi votée sur l'initiative de l'honorable M. Paul-Meunier les dispositions qui peuvent être considérées comme des mesures d'un libéralisme éclairé sans danger pour la forte cohésion de nos armées, mais nous ne saurions oublier que nous sommes en guerre et qu'avant tout il faut vaincre parce que de la victoire de la France dépend aujourd'hui la liberté du monde. Cette considération nous commande d'écarter sans hésitation tout ce qui, en risquant d'affaiblir ou d'ébranler la discipline, risquerait, par là même, de retarder ou de compromettre la victoire. Le douloureux exemple d'une grande nation alliée nous enseigne ce qu'il en coûte de céder aux entraînements d'un humanitarisme irréflecti. N'oublions pas que les complaisantes faiblesses vis-à-vis des mauvais soldats ont pour résultat d'accroître les périls de ceux dont l'admirable héroïsme est prêt, à toute heure, à tous les sacrifices.

Sous le bénéfice de ces observations, nous avons l'honneur, messieurs, de soumettre à vos délibérations la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{er}

ARMÉE DE MER

Art. 1^{er}. — L'article 161 du code de justice militaire pour l'armée de mer est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le président fait retirer l'accusé.

« Les juges se rendent dans la Chambre du conseil, où, si les localités ne le permettent pas, le président fait retirer l'auditoire.

« Les juges ne peuvent plus communiquer avec personne ni se séparer avant que le jugement ait été rendu. Ils délibèrent hors la présence du commissaire du Gouvernement et du greffier.

« Ils ont sous les yeux les pièces de la procédure, mais ils ne peuvent recevoir communication d'aucune pièce qui n'aurait pas été communiquée à la défense et au ministère public.

« Il est voté au scrutin secret tant sur le fait

principal et les circonstances aggravantes que sur l'existence des circonstances atténuantes et l'application, s'il y a lieu, de la loi de sursis. Chaque juge exprime son opinion en déposant dans l'urne un bulletin portant un des mots : oui ou non. »

Art. 2. — L'article 140 du code de justice militaire pour l'armée de mer est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'accusé a le libre choix de son défenseur soit parmi les marins et les militaires, soit parmi les avocats et les avoués. Il peut être autorisé par le président à prendre pour défenseur un parent ou un ami. Le défenseur d'office doit être désigné soit parmi les marins, militaires ou assimilés pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats ou avoués soit parmi les maîtres de l'enseignement public ou privé, soit parmi les officiers ou assimilés. »

Art. 3. — L'article 142 du code de justice militaire pour l'armée de mer est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le défenseur de l'inculpé peut communiquer librement avec lui dès le début de l'information; il peut, en outre, aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 133, prendre communication sans déplacement, ou obtenir copie à ses frais, de tout ou partie des pièces de la procédure, sans, néanmoins, que la réunion du conseil puisse être retardée. »

Art. 4. — L'article 231 du code de justice militaire pour l'armée de mer est complété par la disposition additionnelle suivante :

« Toutefois, si la signification n'a pas été faite à personne, ou s'il ne résulte pas d'actes d'exécution du jugement que le condamné en a eu connaissance, l'opposition sera recevable jusqu'à l'expiration des délais de la prescription de la peine. »

TITRE II

ARMÉE DE TERRE

Art. 5. — L'article 131 du code de justice militaire pour l'armée de terre est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le président fait retirer l'accusé.

« Les juges se rendent dans la chambre, ou, si les localités ne le permettent pas, le président fait retirer l'auditoire.

« Les juges ne pourront plus communiquer avec personne ni se séparer avant que le jugement ait été rendu. Ils délibèrent hors la présence du commissaire du Gouvernement et du greffier.

« Ils ont sous les yeux les pièces de la procédure, mais ils ne peuvent recevoir communication d'aucune pièce qui n'aurait pas été communiquée à la défense et au ministère public.

« Il est voté au scrutin secret tant sur le fait principal et les circonstances aggravantes que sur l'existence des circonstances atténuantes et l'application, s'il y a lieu, de la loi de sursis. Chaque juge exprime son opinion en déposant dans l'urne un bulletin portant un des mots : oui ou non. »

Art. 6. — L'article 110 du code de justice militaire pour l'armée de terre est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'inculpé a le libre choix de son défenseur parmi les militaires, les avocats et les avoués. Il peut être autorisé par le président à prendre pour défenseur un parent ou un ami. Le défenseur d'office doit être désigné, soit parmi les militaires ou assimilés pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les maîtres de l'enseignement public ou privé, soit parmi les officiers ou assimilés. »

Art. 7. — L'article 112 du code de justice militaire pour l'armée de terre est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le défenseur de l'inculpé peut communiquer librement avec lui dès le début de l'information; il peut, en outre, aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 103, prendre communication sans déplacement, ou obtenir copie, à ses frais, de tout ou partie des pièces de la procédure, sans, néanmoins, que la réunion du conseil puisse être retardée. »

Art. 8. — L'article 146 du code de justice militaire pour l'armée de terre est complété par la disposition additionnelle suivante :

« Lorsque le commissaire rapporteur procède au premier interrogatoire, il avertit le prévenu que, s'il n'a pas fait choix d'un défenseur, il lui en sera désigné un d'office avant la citation. »

Art. 9. — Les numéros 1^o et 2^o de l'article 156 du Code de justice militaire pour l'armée de terre sont remplacés par les dispositions suivantes :

1^o La citation est faite à l'accusé vingt-quatre heures au moins avant la réunion du conseil : elle contient notification de l'ordre de convocation ; elle indique, conformément à l'article 109, le crime ou le délit pour lequel il est mis en jugement, le texte de la loi applicable et les noms des témoins que le commissaire rapporteur se propose de faire entendre.

Si l'accusé n'a pas choisi de défenseur au cours de l'information ou en cas de citation directe sans instruction préalable, le commissaire rapporteur désigne un défenseur d'office avant la citation, en se conformant aux prescriptions de l'article 110. L'accusé peut présenter un défenseur de son choix jusqu'à l'ouverture des débats : la citation doit notifier à l'accusé le nom du défenseur désigné et l'avertir qu'il peut en choisir un autre.

2^o Le défenseur peut prendre connaissance de l'affaire et de tous les documents et rensei-

gnements recueillis ; à partir du moment où la citation a été donnée, il peut communiquer avec l'accusé, les dispositions de l'article 112 demeurant en outre applicables en cas d'instruction préalable.

Art. 10. — Le paragraphe 3 de l'article 33 du code de justice militaire pour l'armée de terre est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les conseils de guerre sont composés de cinq juges seulement, conformément au tableau ci-après, suivant le grade de l'accusé.

GRADE DE L'ACCUSÉ	GRADE DU PRÉSIDENT	GRADES DES JUGES
Sous-officier, caporal ou brigadier, soldat.....	Colonel ou lieutenant-colonel.....	1 chef de bataillon, chef d'escadron ou major. 1 capitaine. 1 lieutenant ou sous-lieutenant. 1 sous-officier.
Sous-lieutenant.....	Colonel ou lieutenant-colonel.....	1 chef de bataillon, chef d'escadron ou major. 1 capitaine. 1 lieutenant ou sous-lieutenant. 1 sous-officier.
Lieutenant.....	Colonel ou lieutenant-colonel.....	1 chef de bataillon, chef d'escadron ou major. 1 capitaine. 2 lieutenants.
Capitaine.....	Colonel.....	1 lieutenant-colonel. 1 chef de bataillon, chef d'escadron ou major. 2 capitaines.
Chef de bataillon, chef d'escadron ou major..	Général de brigade.....	1 colonel. 1 lieutenant-colonel. 2 chefs de bataillon, chefs d'escadron ou majors.
Lieutenant-colonel.....	Général de brigade.....	2 colonels. 2 lieutenants-colonels.
Colonel.....	Général de division.....	2 généraux de brigade. 2 colonels.
Général de brigade.....	Maréchal de France ou général ayant commandé en chef devant l'ennemi.	2 maréchaux de France ou 2 généraux ayant commandé en chef devant l'ennemi. 2 généraux de brigade.
Général de division.....	Maréchal de France ou général ayant commandé en chef devant l'ennemi.	2 maréchaux de France ou 2 généraux ayant commandé en chef devant l'ennemi. 2 généraux de division.
Maréchal de France.....	Maréchal de France ou général ayant commandé en chef devant l'ennemi.	2 maréchaux de France ou généraux ayant commandé en chef devant l'ennemi. 2 généraux de division ayant commandé en chef devant l'ennemi.

Le dernier paragraphe du même article est abrogé.

Art. 11. — L'article 179 du code de justice militaire pour l'armée de terre est complété par la disposition additionnelle suivante :

« Toutefois, si la signification n'a pu être faite à personne, ou, s'il ne résulte pas d'actes d'exécution du jugement que le condamné en a eu connaissance, l'opposition est recevable jusqu'à l'expiration des délais de prescription de la peine. »

ANNEXE

Texte adopté par la Chambre des députés le 3 octobre 1916.

TITRE I^{er}

ARMÉE DE MER

Art. 1^{er}. — Le dernier paragraphe de l'article 161 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié :

« Il est voté au scrutin secret tant sur le fait principal et les circonstances aggravantes que sur l'existence des circonstances atténuantes. Chaque jour exprime son opinion en déposant dans l'urne un bulletin portant un des mots : oui ou non. »

Art. 2. — L'article 176 du code de justice militaire pour l'armée de mer est complété par un paragraphe ainsi conçu :

« Si un recours en grâce a été formé par un condamné à la peine de mort, il est sursis à

l'exécution du jugement jusqu'à la décision du Président de la République.

Art. 3. — L'article 163 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié : « Les questions indiquées par l'article précédent ne peuvent être résolues contre l'accusé qu'à la majorité de 5 voix contre 2. »

Art. 4. — L'article 58 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié :

« Le conseil de guerre à bord des bâtiments de guerre est composé de la manière indiquée aux articles 3 et 10 du présent code.

« Il y a près du conseil un commissaire du Gouvernement, rapporteur, remplissant à la fois les fonctions de magistrat instructeur et celles de ministère public et un greffier. »

Art. 5. — Le paragraphe 2 de l'article 59 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié :

« S'il ne se trouve pas, à bord des bâtiments présents, un nombre d'officiers de marine du grade requis pour la composition du conseil de guerre, les officiers de marine employés à terre et à défaut de ceux-ci les officiers de troupe embarqués ou employés à terre sont appelés à siéger dans ce conseil.

Art. 6. — L'article 140 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié :

« L'accusé a le libre choix de son défenseur parmi les avocats et les avoués, les marins et les militaires. Mais le défenseur nommé d'office doit être pris soit parmi les marins ou les militaires pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats et les avoués, soit parmi les officiers du même grade que l'officier

chargé des fonctions du ministère public, à peine de nullité. »

Art. 7. — L'article 12 du code de justice militaire pour l'armée de mer est ainsi modifié :

« Le défenseur de l'accusé peut communiquer librement avec lui, dès le début de l'information ; il peut en outre, aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 139, prendre communication sans déplacement, ou obtenir copie à ses frais, de tout ou partie des pièces de la procédure sans néanmoins que la réunion du conseil puisse être retardée. »

TITRE II

ARMÉE DE TERRE

Art. 8. — Le dernier paragraphe de l'article 131 du code de justice militaire pour l'armée de terre est ainsi modifié :

« Il est voté au scrutin secret, tant sur le fait principal et les circonstances aggravantes, que sur l'existence des circonstances atténuantes.

« Chaque juge exprime son opinion en déposant dans l'urne un bulletin portant un des mots : oui ou non. »

Art. 9. — L'article 146 du code de justice militaire pour l'armée de terre est complété par un paragraphe ainsi conçu :

« Si un recours en grâce a été formé par un condamné à la peine de mort, il est sursis à l'exécution du jugement jusqu'à la décision du Président de la République. »

Art. 10. — Le paragraphe 3 et le dernier para-

graphe de l'article 33 du code de justice militaire pour l'armée de terre sont abrogés.

Le paragraphe 3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Ces conseils de guerre sont composés de la manière indiquée aux articles 3 et 10 du présent code. »

Art. 11. — L'article 110 du code de justice militaire pour l'armée de terre est ainsi modifié :

« L'accusé a le libre choix de son défenseur parmi les militaires, les avocats et les avoués. Mais le défenseur nommé d'office doit être pris soit parmi les militaires pourvus d'un diplôme de droit, soit parmi les avocats ou les avoués, soit parmi les officiers du même grade que le commissaire du Gouvernement. »

Art. 12. — L'article 112 du code de justice militaire pour l'armée de terre est ainsi modifié :

« Le défenseur de l'accusé peut communiquer librement avec lui dès le début de l'information ; il peut en outre, aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites par l'article 109, prendre communication sans déplacement, ou obtenir copie, à ses frais, de tout ou partie des pièces de la procédure sans néanmoins que la réunion du conseil puisse être retardée. »

Art. 13. — Les numéros 1 et 2 de l'article 156 du code de justice militaire pour l'armée de terre sont ainsi modifiés :

« 1° La citation est faite à l'accusé vingt-quatre heures au moins avant la réunion du conseil ; elle contient notification de l'ordre de convocation ; elle indique, conformément à l'article 109, le crime ou le délit pour lequel il est mis en jugement, le texte de la loi applicable, et les noms des témoins que le commissaire-rapporteur se propose de faire entendre ;

« 2° Le commissaire rapporteur avertit en outre, à peine de nullité, l'accusé que s'il n'a pas fait choix d'un défenseur, il lui en sera désigné un d'office.

« L'accusé peut en présenter un de son choix, jusqu'à l'ouverture des débats.

« La citation doit contenir le nom du défenseur choisi par l'accusé, ou désigné d'office, à défaut de ce choix, par le commissaire rapporteur. Il est procédé, pour le surplus, comme il est dit aux articles 110 et 112 du présent code. »

Le numéro 4, premier alinéa, du même article 156 est ainsi modifié :

« Les questions indiquées à l'article 132 sont résolues et la peine est prononcée à la majorité de cinq voix contre deux. »

Art. 14. — Les trois derniers paragraphes de l'article 71 du code de justice militaire pour l'armée de terre sont abrogés.

Sont également abrogés à l'article 156 *in fine* du même code les mots ci-après : « ... à moins que le droit de former ce recours n'ait été suspendu par application de l'article 71. »

ANNEXE N° 352

(Session ord. — Séance du 25 octobre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 p. 100, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyée à la commission des finances.) — (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 353

(Session ord. — Séance du 26 octobre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 p. 100, par M. Millès-Lacroix, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, pour la troisième fois depuis le début des hostilités le Gouvernement de-

(1) Voir les nos 3874-3883 et in-8° n° 817. — 11° légis. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 332, Sénat, année 1917, et 2874, 3883 et in-8° n° 817 — 11° légis. — de la Chambre des députés.

mande l'autorisation de procéder à l'émission d'un emprunt national. La Chambre des députés vient, dans sa séance de ce jour, d'adopter le projet de loi portant cette autorisation.

Le nouvel emprunt, dont l'importance serait de dix milliards — en capital effectif — serait émis sous forme de rentes perpétuelles au taux d'intérêt de 4 p. 100.

Ainsi que nous l'avons déjà signalé à la tribune du Sénat, au cours de la discussion des douzièmes provisoires du quatrième trimestre de 1917, cet appel à l'emprunt s'imposait. En présence du chiffre considérable atteint par la dette flottante, on ne pouvait, en effet, songer à différer plus longtemps le recours à une consolidation tout au moins partielle.

Au 30 septembre dernier, le montant des bons de la défense nationale était de 21.631.481.000 francs. D'autre part, d'après la situation hebdomadaire publiée au *Journal officiel*, les avances de la Banque de France au Trésor montaient, au 18 octobre courant, à 12.050 millions. Ce sont là des sommes formidables, dont il convient d'éviter l'accroissement et qu'il importe même de réduire.

Notons que, lors du dépôt du projet de loi relatif à l'emprunt 5 p. 100 de 1915, les bons de la défense nationale en circulation ne dépassaient pas 9 milliards et les avances de la Banque de France, 7.200 millions ; lors du dépôt du projet de loi relatif au deuxième emprunt 5 p. 100, la somme des bons n'était guère supérieure à 14 milliards et les avances n'atteignaient que 8 milliards et demi.

La nécessité d'un emprunt consolidé à l'heure présente est donc évidente. Quant à son opportunité, elle découle des disponibilités réelles, qui n'échappent point à l'attention de tous ceux qui suivent avec intérêt le mouvement des affaires et que révèle d'ailleurs le chiffre de la circulation des billets de la Banque de France et l'importance générale des dépôts en banque.

Au 18 octobre courant, la circulation des billets de la Banque de France s'élevait à 21.630 millions. Quant aux dépôts en banque, d'après les renseignements recueillis au ministère des finances, ils atteindraient aujourd'hui un total plus élevé qu'au cours des mois qui ont précédé la guerre.

Comme pour les deux emprunts précédents, le Gouvernement a décidé de recourir à l'émission de rentes perpétuelles, ce type de rentes lui paraissant, comme il l'a expliqué dans l'exposé des motifs, rester le plus populaire en France et répondre d'ailleurs le mieux aux circonstances présentes. Les rentes émises jouiraient des privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'Etat français, tels qu'ils ont été attribués aux rentes 5 p. 0/0 des emprunts de 1915 et 1916. Comme ces dernières, elle seraient exemptes d'impôts.

Deux modifications très importantes ont toutefois été apportées aux conditions adoptées pour les deux précédents emprunts.

Tout d'abord, le montant de l'emprunt à émettre serait limité en capital effectif au chiffre 10 milliards indiqué plus haut. Le Gouvernement a justifié cette conception par la nécessité d'orienter notre politique financière vers une consolidation périodique et suivie de la dette flottante, laquelle ne pourrait être obtenue que par des appels mesurés aux ressources du pays et ménagers de ses réserves.

Toutefois, la limitation fixée par l'article 1er du projet de loi n'aurait pas une rigidité absolue. Afin de donner à l'opération de consolidation proprement dite toute l'amplitude possible, le projet de loi ne soumet pas à réduction les souscriptions constituées en bons et obligations de la défense nationale ou en titres de rentes 3 1/2 p. 100 amortissables.

D'autre part, afin de faciliter à la petite épargne l'accès du nouveau fonds, le Gouvernement demande que soient également exemptées de toute réduction les petites souscriptions ne dépassant pas un chiffre qui sera fixé par décret.

Ce sont là des atteintes portées au caractère limité de l'émission. Aussi le Gouvernement a-t-il cru devoir en régler les effets, en prévision du cas où les souscriptions irréductibles tendraient à égaliser ou dépasseraient même le maximum fixé par l'article 1er du projet de loi. Ces hypothèses venant à se réaliser, les grosses souscriptions en numéraire seraient en effet fatalement écartées. C'est à quoi a voulu pourvoir le Gouvernement en donnant au montant de l'emprunt des extensions automatiques fixées par l'article 4 du projet qu'il a déposé à la Chambre.

Aux termes de cet article, « dans le cas où le capital effectif représenté par les souscriptions irréductibles excéderait la somme de 9 milliards, le chiffre prévu à l'article 1er de la présente loi serait augmenté, dans la limite du montant total des souscriptions, d'un capital effectif égal à l'excédent ».

Il est peut-être nécessaire d'éclairer le Sénat sur la portée de la disposition ci-dessus.

Supposons un total de souscriptions irréductibles produisant un capital effectif de 9,400 millions. Le maximum de l'émission en capital effectif serait dans ces conditions augmenté de 400 millions, c'est-à-dire de l'excédent du capital effectif correspondant aux souscriptions irréductibles sur 9 milliards, et porté à 10,400 millions.

On voit que, d'après le projet du Gouvernement, dans tous les cas où le total des souscriptions irréductibles atteindrait ou dépasserait 9 milliards en capital effectif, la part maximum des grosses souscriptions en numéraire n'aurait été que de 1 milliard. La Chambre a très justement pensé que la marge laissée à ces souscriptions devait être élargie ; elle l'a portée à 2 milliards, en fixant à 8 milliards le montant du capital effectif correspondant aux souscriptions irréductibles, à partir duquel serait élevé le maximum de l'émission dans les conditions précitées.

Le Gouvernement n'a pas soulevé d'objection contre cette modification, que votre commission a été unanime à approuver, en regrettant toutefois qu'une plus large marge n'ait pas été réservée aux grosses souscriptions en numéraire.

L'autre différence très importante que présente l'emprunt proposé avec les deux emprunts antérieurs en rentes perpétuelles, porte sur le taux nominal de l'intérêt.

Si populaire que soit le taux de 5 p. 100, le Gouvernement n'a pas pensé qu'il pût être adopté pour le nouvel emprunt. Il a craint qu'une troisième émission de ce type de rentes ne vint trop lourdement surcharger le marché. Il a estimé, au surplus, qu'il répondrait davantage au sentiment du public des souscripteurs en offrant un titre de rente d'un taux nominal de 4 p. 100, dont le prix d'émission approprié présenterait pour l'avenir d'autant plus de perspective de hausse qu'il est plus éloigné du pair. C'est là un avantage incontestable, auquel s'ajoutera la durée de l'inconvertibilité du nouveau titre.

Nous rappelons que les rentes 5 p. 100 de 1915 et de 1916 pourront être remboursées à partir du 1er janvier 1931. Aux termes de l'article 1er du projet de loi, la rente 4 p. 100 ne pourra l'être qu'à partir du 1er janvier 1943.

Ce sont là des conditions qui ne manqueront pas d'attirer les souscripteurs. Ceux-ci sauront, en effet, faire la balance entre le taux nominal d'intérêt réduit à 4 p. 100 et le prix d'émission proportionnellement abaissé et ils apercevront les possibilités de hausse résultant tout à la fois du prix d'émission et de l'éloignement d'une conversion ultérieure. A la vérité, c'est le Trésor qui perdra à ces avantages, en raison de l'éloignement d'une conversion possible et de la différence entre le prix d'émission et le pair.

Le Gouvernement avait si bien compris la supériorité des avantages que le nouveau titre de rente offrait comparativement aux rentes 5 p. 100 émises en 1915 et 1916, qu'il avait senti la nécessité d'accorder une compensation aux porteurs de ces rentes.

Dans cet objet il avait introduit dans le projet de loi déposé à la Chambre des députés une disposition, aux termes de laquelle devaient être « admis en libération des souscriptions les arragés à échoir le 16 février 1918 des emprunts 5 p. 100 de la défense nationale émis en 1915 et 1916. » Ces arragés devaient être décomptés pour le double de leur valeur nominale. Les souscriptions de cette nature devaient en outre être irréductibles.

La Chambre des députés n'a pas cru devoir admettre ces dispositions de la loi. Sa commission du budget a craint, ainsi qu'il est exposé dans le rapport de l'honorable M. Louis Marin, que les avantages consentis par le Trésor n'aillent pas en totalité à leurs destinataires, en raison sans doute de l'agiotage auquel auraient pu donner lieu ces sortes de souscriptions. D'autre part, il lui a paru que les preuves de sollicité données par le Gouvernement aux souscripteurs des précédents emprunts « se traduiraient plus efficacement par le renforcement des moyens mis par le projet de loi

à la disposition du Trésor pour apporter au marché de nos rentes l'aide et les facilités dont il pourrait avoir besoin ».

Le Gouvernement s'est incliné sans protester contre cette décision de la Chambre. Il nous sera permis de le regretter. Il eût été équitable d'assurer aux premiers souscripteurs des emprunts de la défense nationale une plus réelle participation aux avantages que va offrir le troisième emprunt. Le concours si précieux qu'ils ont apporté à notre Trésor dès la première heure, en des moments où les disponibilités paraissent plus rares, méritait un geste de gratitude plus accentué. Nous reconnaissons volontiers que la formule présentée par le Gouvernement pouvait prêter à critique et qu'à cet égard, les craintes manifestées par la commission du budget de la Chambre étaient plausibles; mais l'on aurait pu rechercher un texte n'offrant pas les inconvénients signalés et donnant aux souscripteurs des deux premiers emprunts les satisfactions auxquelles, selon nous, ils ont droit.

Encore une fois, nous regrettons la décision de l'autre Chambre, et nous ne nous inclinons qu'en raison de la nécessité d'éviter tout retard dans l'adoption d'un projet dont le vote est particulièrement urgent.

Parmi les dispositions nouvelles que renferme le projet de loi, il en est deux qui ont attiré d'une manière toute spéciale l'attention de la commission des finances.

La première est relative à l'admission des titres de rente du nouveau type aussi bien que du 5 p. 100 en paiement de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre instituée par la loi du 1^{er} juillet 1916; la deuxième a trait à l'institution « d'un fonds spécial destiné à faciliter les négociations des emprunts de la défense nationale ».

Par la première de ces dispositions, le Gouvernement espère faciliter tout à la fois le succès de l'émission projetée et le recouvrement de la contribution sur les bénéfices de guerre. M. le ministre des finances a invoqué auprès de nous, à l'appui de cette mesure, l'exemple du Gouvernement anglais, qui admet la remise des titres de ses nouveaux emprunts pour l'acquiescement non seulement de la taxe sur les bénéfices de guerre, mais encore des droits de succession. S'il n'a pas cru devoir suivre jusqu'au bout cet exemple, c'est, nous-a-t-il dit, parce que cette innovation ne lui a paru justifiée qu'à l'égard d'un impôt exceptionnel de guerre, qui ne se retrouvera pas dans les ressources normales et permanentes des budgets du temps de paix. Il est difficile de présumer dans quelle mesure se réaliseront les prévisions de M. le ministre des finances. Quoi qu'il en soit, on peut s'étonner que le produit d'un impôt, qui avait sa place marquée parmi les ressources budgétaires de la guerre, soit détourné de l'emploi auquel on l'avait primitivement destiné.

Cela dit, nous indiquerons que les titres ainsi remis par les contribuables seront repris aux guichets du Trésor, pour les rentes 4 p. 100, au taux d'émission et, pour les rentes 5 p. 100, au taux de 87 fr. 50. Les rentes ainsi reprises seront annulées au grand-livre de la dette publique; en sorte que l'innovation, en ce qui touche la rente 4 p. 100, aura presque instantanément un effet double et contradictoire, puisqu'elle aura pour objet tout à la fois d'inciter à la souscription à l'emprunt et d'aboutir à un amortissement.

Par l'article 5 du projet de loi, le Gouvernement a voulu constituer un « fonds spécial destiné à faciliter la négociation des emprunts de la défense nationale par l'achat sur le marché de titres de ces emprunts. »

Il a été inspiré en l'espèce par la situation que fait au marché des rentes dont il s'agit l'importance des émissions successives et par la difficulté qui peut en découler pour les détenteurs de rentes, en certaines circonstances, lorsqu'ils veulent les réaliser.

D'après le texte primitif du projet du Gouvernement, le fonds spécial devait être constitué au moyen de versements mensuels de 30 millions, imputés sur les crédits budgétaires.

Les achats de rentes à opérer à l'aide de ce fonds ne pourraient avoir lieu à un prix supérieur, pour les rentes 4 p. 100, au prix d'émission augmenté des intérêts courus dans le trimestre et, pour les rentes 5 p. 100, au prix de 87 fr. 50, avec la même correction.

Les rentes ainsi acquises seraient annulées au grand-livre de la dette publique.

Lorsque l'excédent disponible du fonds dé-

passerait 180 millions, les versements mensuels seraient suspendus, pour être repris aussitôt que l'excédent disponible descendrait au-dessous de ce chiffre. Enfin la gestion dudit fonds serait confiée à la caisse d'amortissement.

Le Gouvernement a voulu, par ce système, emprunté aux anciens fonds d'amortissement, tout à la fois procurer aux détenteurs de rentes le moyen de réaliser leurs titres et stabiliser les cours au moyen de l'amortissement.

La Chambre des députés est entrée dans les vues du Gouvernement; mais, ainsi que nous l'avons signalé plus haut, elle a voulu renforcer les avantages faits aux porteurs de 5 p. 100 par les dispositions qu'il proposait. Elle a dans cet objet porté à 60 millions les versements mensuels pour la constitution du fonds spécial et élevé à 360 millions la limite fixée pour l'excédent disponible dudit fonds.

Nous approuvons entièrement l'idée à laquelle ont obéi le Gouvernement et la Chambre et le système à l'aide duquel il en sera fait application; mais il est de notre devoir de signaler qu'en la forme où elle sera édictée, la disposition législative dont il s'agit restera subordonnée au vote annuel du budget. Elle repose donc tout entière sur la sagesse du Gouvernement et des deux Chambres.

La gestion du fonds spécial étant confiée à la caisse d'amortissement, son bon usage offre toute garantie. Les achats seront en effet effectués dans des conditions déterminées par la commission de surveillance instituée par les lois du 28 avril 1816 et du 6 avril 1876 et dont la composition assure toute l'indépendance.

En dehors des dispositions que nous venons de passer rapidement en revue, le projet ne contient plus que quelques articles analogues à ceux qui figuraient dans les lois relatives aux emprunts antérieurs en 5 p. 0/0.

L'article 7 confie, suivant l'usage, à un décret le soin de fixer le taux d'émission, la date ou la période de mise en souscription, les époques de versements, les époques de paiement des arrérages, les conditions dans lesquelles seront admis à la souscription les bons de la défense nationale, les obligations de la défense nationale et les rentes 3 1/2 p. 100 amortissables et, généralement, toutes autres conditions de l'emprunt.

L'article 8 exempte des droits de timbre les quittances, reçus ou décharges de sommes ou de titres, exclusivement relatifs aux opérations d'émission.

L'article 9 place les remises allouées aux comptables qui participeront aux opérations en dehors des limitations d'émoiments prévues par les lois et règlements en vigueur.

Le dernier article du projet prévoit enfin que le ministre des finances rendra compte des opérations de l'emprunt au moyen d'un rapport adressé au Président de la République et distribué au Sénat et à la Chambre des députés, et qu'un état détaillé des dépenses d'émission sera publié au *Journal officiel* le 31 décembre 1918 au plus tard.

Le maximum des dépenses matérielles et des frais quelconques de l'émission est fixé à 5 p. 1,000 du montant de l'emprunt.

Pour l'emprunt 5 p. 100 de 1915, les frais d'émission ont atteint 48 millions pour un capital nominal souscrit de 15,205 millions; pour l'emprunt 5 p. 100 de 1916, ils ont été jusqu'ici de 37 millions et demi, pour un capital souscrit de 11,513 millions. Dans les deux cas, le rapport des frais au montant de l'émission dépasse à peine 3 p. 1,000. Nous espérons, en conséquence, que celui de 5 p. 1,000 prévu par le présent projet de loi ne sera pas atteint.

Tel est le projet de loi par lequel le Gouvernement vous demande l'autorisation d'émettre le troisième emprunt consolidé de la défense nationale. La commission des finances, qui en a approuvé le texte, est convaincue qu'il rencontrera l'unanimité de cette Assemblée, comme il a reçu l'unanime sanction de la Chambre des députés.

De son côté, la nation n'hésitera pas à répondre à l'appel de ses mandataires. Son devoir l'y conduira plus encore que les avantages offerts aux souscripteurs. Noblement imbu de l'esprit de sacrifice, le pays, qui donne si généreusement ses enfants à la défense de la patrie, apportera au trésor de guerre son argent laborieusement acquis et sagement épargné, afin de libérer au plus tôt le sol national de la souillure des barbares et de reconquérir dans

toute leur étendue nos provinces aujourd'hui envahies et celles autrefois perdues.

Et nous tournant maintenant vers le Gouvernement, nous lui adressons, pour terminer, l'adjuration suprême qui revient incessamment sur nos lèvres, comme une véritable hantise, toutes les fois que nous sommes à cette tribune au nom de la commission des finances.

L'argent que vous allez demander à la nation est destiné à renforcer son armure financière et à assurer par la victoire la fin du terrible cauchemar dans lequel nous vivons depuis trois ans. Nul n'a le droit de détourner une obole de cet emploi sacré. Vous avez donc le devoir d'éviter tout gaspillage, de vous abstenir de toute dépense vaine et de réserver jusqu'au dernier centime la totalité des ressources dont nous vous donnons la disposition exclusive aux œuvres de la défense nationale, aux besoins de nos armées. Il y va du salut de la patrie.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le ministre des finances est autorisé à émettre au mieux des intérêts du Trésor et à inscrire au grand-livre de la dette publique la somme de rentes perpétuelles 4 p. 100 nécessaire pour produire un capital effectif de dix milliards (10,000,000,000 fr.), y compris les dépenses matérielles et les frais quelconques de l'opération, lesquels ne pourront excéder cinq pour mille (5 0/0) du montant de l'emprunt.

Ces rentes jouissent des privilèges et immunités attachés aux rentes perpétuelles émises en vertu des lois du 16 novembre 1915 et du 15 septembre 1916.

Elles sont exemptes d'impôt.

A partir du 1^{er} janvier 1943, elles pourront être remboursées en totalité ou par séries.

Art. 2. — Ne sont pas soumises à réduction : 1^o Les souscriptions qui, conformément aux lois et décrets en vigueur, seront constituées en bons de la défense nationale en obligations de la défense nationale ou en titres de rente 3 1/2 p. 100 amortissables;

2^o Toutes autres souscriptions qui ne dépasseront pas le chiffre de rente fixé par le décret visé à l'article 7 de la présente loi.

Art. 3. — Dans le cas où le capital effectif représenté par les souscriptions irréductibles excéderait la somme de huit milliards, le chiffre prévu à l'article premier de la présente loi sera augmenté, dans la limite du montant total des souscriptions, d'un capital effectif égal à l'excédent.

Art. 4. — Les titres de rente à émettre en vertu de la présente loi seront acceptés en paiement de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre instituée par la loi du 1^{er} juillet 1916.

Ces titres seront décomptés suivant le taux d'émission fixé par décret.

Seront également acceptés en paiement de ladite contribution au taux de 87 fr. 50 p. 100, les titres de rentes 5 p. 100 émis en vertu des lois des 16 novembre 1915 et 15 septembre 1916, dont le contribuable justifiera qu'il est propriétaire depuis une date antérieure au 24 octobre 1917.

Les rentes correspondant aux titres remis en paiement seront annulées au grand-livre de la dette publique.

La valeur de reprise des titres sera imputée en dépense sur un crédit qui sera ouvert au budget du ministère des finances.

Un décret fixera les conditions d'application du présent article et notamment le mode de calcul des intérêts en cours.

Art. 5. — Il est ouvert au budget général de l'Etat, jusqu'à ce qu'une loi ultérieure en décide autrement, un crédit qui sera affecté à la constitution, au moyen de versements mensuels de 60 millions, d'un fonds spécial destiné à faciliter la négociation des emprunts de la défense nationale. Ce fonds sera employé à l'achat sur le marché de titres de ces emprunts.

En aucun cas, les achats ne pourront avoir lieu pour les rentes émises en vertu de la présente loi à un prix supérieur au prix d'émission augmenté des intérêts courus dans le trimestre et pour les rentes 5 p. 100 émises en 1915 et 1916 à un prix supérieur à 87 fr. 50 augmenté des intérêts courus dans le trimestre.

Les rentes ainsi acquises seront remises au Trésor et définitivement annulées au grand-livre de la dette publique.

Lorsque l'excédent disponible du fonds spécial dépassera une somme de 360 millions, les

versements mensuels seront suspendus. Ils seront repris aussitôt que l'excédent disponible tombera au-dessous de 360 millions, dans la mesure nécessaire pour le porter à ce chiffre.

La gestion du fonds spécial est confiée à la caisse d'amortissement, qui effectuera les achats de rentes dans les conditions déterminées par la commission de surveillance instituée par les lois du 28 avril 1816 et du 6 avril 1876.

Art. 6. — Les rentes qui seront souscrites à l'étranger, dans les conditions qui seront déterminées par décret, ne sont pas comprises dans les limitations résultant des articles 1^{er} et 3.

Art. 7. — Le taux d'émission, la date ou la période de mise en souscription, les époques de versements, les époques de paiement des arrérages, les conditions dans lesquelles seront admis à la souscription les bons de la défense nationale, les obligations de la défense nationale et les rentes 3 1/2 p. 100 amortissables, et, généralement, toutes autres conditions de l'emprunt seront fixés par décret.

Art. 8. — Seront exemptés du droit de timbre spécial des quittances établi par les articles 18 de la loi du 23 août 1871 et 23 de la loi du 15 juillet 1914 les quittances, reçus ou décharges de sommes ou de litres, exclusivement relatifs aux opérations d'émission de l'emprunt autorisé par la présente loi.

Art. 9. — Les remises allouées aux comptables qui participeront aux opérations dudit emprunt resteront en dehors des limitations prévues par les lois et règlements en vigueur.

Art. 10. — Le ministre des finances rendra compte des opérations autorisées par la présente loi au moyen d'un rapport adressé au Président de la République et distribué au Sénat et à la Chambre des députés.

Un état détaillé des dépenses d'émission sera publié au *Journal officiel* le 31 décembre 1913 au plus tard.

ANNEXE N° 354

(Session ord. — Séance du 26 octobre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, maintenant, pour une nouvelle période de cinq ans, les taux fixés pour les contributions au fonds de garantie des exploitants non patentés, en matière d'accidents de travail, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. Renard, ministre du travail et de la prévoyance sociale, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission nommée le 21 février 1901, chargée de l'examen d'une proposition de loi tendant à modifier les articles 17 et 22 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.)

ANNEXE N° 355

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur les obligations militaires des nationaux des pays alliés résidant en France, par M. Henry Chéron, sénateur (2).

Messieurs, à la date du 5 juin 1917, le Gouvernement a présenté à la Chambre des députés un projet de loi sur les obligations militaires des nationaux des pays alliés résidant en France.

La Chambre des députés, sur un rapport de l'honorable M. Galli, a adopté ce projet dans sa séance du 1^{er} août 1917. C'est seulement le 16 octobre qu'il a été déposé par le Gouvernement sur le bureau du Sénat. A la date du 28 octobre, il ne nous était pas encore distribué parce que le texte n'était pas revenu du ministère de la guerre. C'est sur une simple épreuve que nous avons dû préparer notre rapport.

(1) Voir les nos 3563-3803 et in-3^o n° 811, — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 339, Sénat, année 1917, et 3365-3670, et in-3^o n° 785 — 11^e législ. de la Chambre des députés.

Il serait désirable que le vote des lois qui intéressent le recrutement de l'armée fût poussé avec plus d'activité.

La question dont nous nous trouvons ainsi saisis présente, du reste, un caractère tout particulier d'urgence. Il s'agit de ne pas permettre que des étrangers, originaires des pays alliés, soumis aux obligations militaires dans leur pays d'origine, puissent se soustraire, en séjournant en France, aux dites obligations. La loi qui vous est proposée a pour but d'autoriser le Gouvernement, après accord avec les Gouvernements alliés, à les incorporer dans notre armée.

Il est juste de dire que parmi les nationaux des pays alliés qui séjournent en France au début de la guerre, quelques milliers ont obtenu leur incorporation dans la légion étrangère et que d'autres, qui sont rentrés dans leur pays d'origine, ont répondu à l'appel de leur classe sous les drapeaux. Parmi ceux qui sont restés en France sans accomplir de service militaire, il en est, d'autre part, qui se sont trouvés dans l'impossibilité matérielle de rejoindre leurs pays ou qui, réfugiés et condamnés politiques, ont craint, s'ils étaient rapatriés, d'être arrêtés et incarcérés.

Mais, à côté de ceux-là, d'autres ont trouvé dans ce séjour commode un moyen de se tenir en dehors des périls de la guerre. Or, la cause des alliés est une cause commune. Les nations qui y sont engagées sont étroitement solidaires. C'est d'ailleurs la cause de tous les peuples civilisés, qui luttent pour le droit et pour la liberté. Il est inadmissible que l'hospitalité de la France permette à certains de ses hôtes d'ignorer l'immense conflit où se décide l'avenir du monde. Ceux qui devraient être soldats chez eux et qui ont préféré demeurer en France doivent être soldats chez nous.

Comment admettre que les nationaux des pays alliés, résidant en France, qui sont soumis aux obligations militaires dans leur pays d'origine, puissent continuer à se prévaloir de leur qualité d'étrangers pour échapper au service militaire? Ces individus sont forcément insoumis ou déserteurs. Des conventions ont été passées, il est vrai, avec certains pays alliés pour la remise réciproque des hommes rentrant dans l'une ou l'autre de ces catégories, mais au moins pour certains pays alliés, comme la Russie ou la Roumanie, la remise des insoumis ou déserteurs se heurte à des difficultés matérielles qui la rend, en fait, impossible.

D'autre part, jusqu'à présent, la loi française ne permettait pas aux étrangers de servir dans notre armée nationale. Ceux-ci ne pouvaient que s'engager à la légion étrangère. Il est vrai que les nationaux des pays alliés, engagés à la légion, sont mis en subsistance dans un régime français, mais cette mise en subsistance ne crée pas un droit pour les intéressés, et, d'autre part, ils n'en continuent pas moins à compter à la légion étrangère.

Le projet de loi que nous discutons leur permettra l'accès direct des corps français. Ils pourront y entrer comme engagés volontaires, mais ceux qui ne viendraient pas spontanément combattre sous notre drapeau seront incorporés au même titre que nos nationaux.

Toutefois, afin de respecter l'autonomie et la liberté des nations alliées, cette règle de l'incorporation forcée n'est posée que pour les pays avec lesquels le Gouvernement aura passé des conventions à ce sujet.

Il va sans dire que de tels accords sont forcément réciproques, et que, s'ils nous donnent le droit d'incorporer les nationaux des Etats avec lesquels ils sont passés, ils confèrent également à ces Etats le droit d'incorporer nos concitoyens dans les mêmes conditions. Cette réciprocité est implicitement prévue dans le texte du projet de loi, car on concevrait difficilement que les accords internationaux qu'il autorise fussent unilatéraux.

Avant même que la loi ne soit votée par les deux Chambres, le Gouvernement français a passé par avance des conventions de ce genre qui deviendront exécutoires dès le vote de la loi, l'une avec la Russie, le 10 août, l'autre avec l'Angleterre, le 4 octobre dernier.

Une convention avec la Roumanie est élaborée en ce moment.

Dès le 10 juillet 1917, l'Angleterre a pris des dispositions pour permettre l'incorporation dans ses armées des nationaux des pays alliés résidant sur son territoire. De telles mesures sont tellement justifiées, surtout dans une guerre comme celle-ci, qu'il est inutile d'en faire plus longuement le commentaire.

Votre commission de l'armée est unanime à vous proposer de ratifier le projet de loi voté par la Chambre des députés et qui est ainsi conçu :

PROJET DE LOI

Article unique. — Le Gouvernement est autorisé, après accord avec les gouvernements alliés, à incorporer les nationaux de pays alliés résidant en France qui, soumis aux obligations militaires de leur pays d'origine, n'auraient pas rempli ces obligations.

ANNEXE N° 356

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet de permettre la titularisation des officiers qui se sont engagés volontairement pour la durée de la guerre, par M. Henry Chéron, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 2 août 1917, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi tendant à ce que les engagés volontaires pour la durée de la guerre, nommés officiers à titre temporaire, puissent être confirmés dans leurs grades à titre définitif, soit dans l'armée active, soit dans la réserve, soit dans l'armée territoriale.

Les engagés volontaires pour la durée de la guerre, qu'ils appartiennent à des classes non encore appelées ou, au contraire, qu'ils soient dégagés d'obligations militaires par suite d'une exemption, d'une réforme ou par suite de leur âge, n'en font pas moins tous partie de l'armée active.

Ces engagés peuvent naturellement être nommés officiers. Tant qu'ils possèdent leur grade à titre temporaire, aucune difficulté ne se présente, puisque, en somme, un sous-lieutenant à titre temporaire n'est pas autre chose qu'un homme de troupe. Lorsqu'il s'agit, au contraire, de les nommer à titre définitif, on peut se demander s'il faut nécessairement les nommer officiers de l'armée active. Une telle nomination entraînerait pour eux le droit de rester dans l'armée même après la cessation des hostilités. Cet état de choses pourrait entraver, en fait, leur promotion à titre définitif. On peut concevoir, en effet, surtout s'il s'agit d'hommes relativement âgés, que l'on hésite à en faire des officiers de carrière.

Afin de résoudre cette difficulté, le ministre de la guerre a pris, à la date du 13 mars 1917, des dispositions permettant de nommer officiers dans les réserves les engagés pour la durée de la guerre qui, par leur âge ou par l'accomplissement d'un certain temps de service, se trouveraient dans les conditions où normalement les mobilisés ordinaires peuvent être promus officiers de complément.

La proposition de loi votée par la Chambre tend à régler définitivement le statut des officiers provenant de la catégorie des engagés volontaires. Elle n'ajoute rien aux règles posées par la dépêche ministérielle du 13 mars, mais elle sanctionne ces règles et leur donne la consécration de la loi.

Messieurs, il est inutile de rappeler que les engagés volontaires constituent l'élite de notre armée.

Ces engagés, ainsi que l'a souligné l'honorable rapporteur de la Chambre, appartiennent à deux catégories distinctes :

1^o Les jeunes gens non encore inscrits sur les tableaux de recrutement, dont l'avancement et le maintien à titre définitif peuvent s'effectuer normalement sans le moindre inconvénient.

Le recrutement régulier des officiers de l'armée active étant, pendant la guerre, suspendu ou tout au moins profondément modifié, il y a, en effet, tout intérêt à admettre dans les cadres de l'armée de jeunes officiers pouvant y fournir une carrière prolongée;

2^o Les hommes dégagés de toutes obligations militaires, par suite de leur âge, d'une réforme ou d'une exemption antérieures qui, dès le dé-

(1) Voir les nos 319, Sénat, année 1917, et 3274-3678-3678 rectifié et in-3^o n° 783. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

but de la guerre, ont de leur plein gré offert leurs services à la patrie.

L'intérêt de l'armée commande de n'écarter ni des jeunes gens qui se sont particulièrement distingués, ni des officiers plus âgés, mais pleins d'entrain et dont l'autorité et l'influence s'exercent avec le plus grand fruit sur les hommes qui leur sont confiés.

On ne peut craindre qu'après la guerre les cadres de l'armée active soient encombrés d'officiers trop âgés, puisque le décret du 28 février 1917 a fixé, pour chaque grade, les limites d'âge au delà desquelles les officiers ne peuvent plus être titularisés dans l'armée active.

Votre commission de l'armée, heureuse de trouver une nouvelle occasion de rendre hommage à ceux qui ont contracté volontairement des obligations pour assurer la victoire de la France, vous propose de ratifier le texte adopté par la Chambre des députés, accepté par le Gouvernement et qui est ainsi conçu :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les engagés volontaires pour la durée de la guerre, nommés officiers à titre temporaire, peuvent être confirmés dans leurs grades, à titre définitif, soit dans l'armée active, soit dans la réserve ou l'armée territoriale.

ANNEXE N° 395

(Session ord. — Séance du 29 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI établissant la procédure à suivre conformément au dernier paragraphe de l'article 12 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 en matière de mise en accusation, d'instruction, de jugement du Président de la République et des ministres, devant le Sénat constitué en cour de justice, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, présentée par M. Simonet, sénateur. — (Urgence déclarée.)

Messieurs, l'article 12 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 est ainsi conçu :

« Le Président de la République ne peut être mis en accusation que par la Chambre des députés et ne peut être jugé que par le Sénat. — Les ministres peuvent être mis en accusation par la Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par le Sénat. — Le Sénat peut être constitué en cour de justice par un décret du Président de la République, rendu en conseil des ministres, pour juger toute personne prévenue d'attentat commis contre la sûreté de l'Etat. — Si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi. — Une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement. »

En 1889, la loi prévue par le paragraphe final ci-dessus de l'article 12 fut votée à l'occasion du renvoi du général Boulanger devant la Cour de justice pour attentats contre la sûreté de l'Etat.

Mais cette loi n'est applicable que dans le cas d'attentat et de renvoi devant la Cour de justice, par décret du Président de la République, en conformité du paragraphe 3 de l'article 12.

La loi déterminant le mode de procéder, au cas de mise en accusation par la Chambre, du Président de la République ou des ministres, devant le Sénat, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 12, est encore à faire.

Des événements récents prouvent qu'il est indispensable et urgent de ne point laisser subsister davantage cette lacune dans notre législation.

La proposition de loi que nous vous soumettons a précisément pour but de la combler. Notre proposition, qui comprend 28 articles, est divisée en cinq chapitres.

Nous allons parcourir brièvement les principales dispositions de chacun d'eux.

Qu'il nous soit permis, auparavant, de faire observer que les chapitres I à V ne sont que l'adaptation au cas de la mise en accusation par la Chambre, du Président de la République ou des ministres, des règles de procédure établies par la loi du 10 avril 1889 ci-dessus rap-

pelées, pour le fonctionnement de la Cour de justice, au cas de renvoi devant le Sénat, par décret du Président de la République, de toute personne, pour attentats contre la sûreté de l'Etat.

Nous avons même songé à nous contenter, à cet égard, d'un article unique de référence, de la loi de 1889, ce qui eût allégé considérablement notre proposition. Nous avons pensé finalement qu'il y avait, peut-être, un certain intérêt de clarté et de précision à reprendre ces textes. Dans tous les cas, il n'y a aucun inconvénient réel à procéder ainsi, semble-t-il.

Les observations que nous aurons à présenter, au sujet des articles des quatre derniers chapitres, seront, par conséquent, très brèves.

Seuls, les trois articles du chapitre 1^{er}, traitant de la procédure de la mise en accusation par la Chambre des députés, du Président de la République et des ministres, exigent un examen plus approfondi.

La première objection qui peut nous être opposée, c'est que, s'agissant, dans notre chapitre 1^{er}, de la procédure de mise en accusation par la Chambre, du Président et des ministres, il eût mieux valu que le Sénat laissât l'initiative de cette législation à la Chambre elle-même.

A cela, il nous est facile de répondre que, puisqu'il s'agit d'une loi, d'après le texte formel de l'article 12 de la loi constitutionnelle de 1875, l'initiative en appartient également à l'une et à l'autre Assemblée. Il est donc, en somme, assez indifférent que la loi soit proposée, en premier lieu, par l'une ou par l'autre, puisque toutes deux, en définitive, devront en connaître.

Nous sortons, d'ailleurs, à peine, d'avoir constaté les inconvénients graves dans lesquels la Chambre vient de se débattre, précisément parce qu'elle s'est trouvée sans texte, et, par conséquent, sans guide, pour mettre en accusation un ancien ministre, qui le demandait, d'ailleurs, lui-même.

Ne vaut-il pas mieux combler immédiatement cette lacune, et les circonstances ne sont-elles pas particulièrement favorables aujourd'hui pour cette œuvre, puisque les inconvénients de la lacune viennent d'être si vivement éprouvés? Enfin, la Chambre des députés ne paraît-elle pas spécialement bien disposée, par l'épreuve subie, à accepter les suggestions et propositions du Sénat, à cet égard?

L'on objectera, peut-être aussi, que nous devons nous borner à régler notre procédure comme Cour de justice, et que, puisque la Chambre vient de prononcer la mise en accusation d'un ministre devant nous, nous devons aller tout droit à la seule chose qui importe, aujourd'hui, établir la procédure concernant l'instruction et le jugement, la première partie de cette procédure, c'est-à-dire la mise en accusation par la Chambre, étant accomplie.

Nous n'avons qu'à répondre à cet argument qu'il ne s'agit point de faire ou de bâcler une loi de circonstance, mais bien d'établir, sur des bases solides, une législation permanente.

Quant au retard que cette façon de procéder pourrait provoquer, la crainte en est chimérique; il ne s'agit que de deux ou trois articles de plus, sur lesquels l'accord, dans les deux Assemblées, peut vite se faire et ne se fera jamais plus facilement qu'à l'heure où nous sommes, ainsi que nous venons de le dire plus haut.

Les caractéristiques des règles de procédure instituées par nos trois articles du chapitre premier sont :

1^o L'affirmation de principe que, seuls, les membres de la Chambre des députés peuvent demander la mise en accusation des ministres devant le Sénat, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions.

La question ne se pose pas pour le Président de la République, en présence des termes formels du paragraphe 1^{er} de l'article 12 de la loi du 16 juillet 1875. Mais elle s'est posée en pratique, par des dénonciations adressées par des particuliers au président de la Chambre des députés et par une communication faite le 5 juin 1899, notamment par le Gouvernement qui saisissait la Chambre, en vue de lui faire décider s'il y avait lieu d'accuser devant le Sénat un ancien ministre de la guerre, le général Mercier.

Le principe avait donc besoin d'être affirmé de la façon la plus formelle. Les particuliers, pas plus que le Gouvernement, ne peuvent pas saisir la Chambre d'une demande officielle de

mise en accusation. Tout ce que pourrait le Gouvernement, en pareil cas, ce serait de porter les faits paraissant de nature à constituer des crimes commis par un ou des ministres, dans l'exercice de leurs fonctions, à la connaissance de la Chambre, pour qu'elle pût procéder conformément à la Constitution.

2^o *Commission d'enquête.* — La faculté, pour la Chambre, de nommer une commission d'enquête, et le devoir, pour cette commission, de recueillir les preuves, d'entendre les accusés et les témoins, de les confronter au besoin, et d'exercer, en conséquence, tous les pouvoirs appartenant au juge d'instruction.

Il est, en effet, inadmissible, cela tombe sous le sens, que la Chambre, avant de prononcer sa décision de mise en accusation, puisse prendre cette mesure, grave entre toutes, sans enquête préliminaire, au moins sommaire. C'est comme si l'on disait que celui qui accuse n'a pas besoin de s'éclairer, ni de se convaincre, au préalable, des raisons qui justifient son accusation.

Nous admettons cependant que la désignation d'une commission spéciale par la Chambre est facultative, et que la Chambre pourrait, *de plano*, prononcer la mise en accusation. Mais, si elle nomme une commission, c'est précisément qu'elle ne se trouve pas suffisamment éclairée, et, par conséquent, la commission doit faire le travail d'enquête nécessaire.

Comme conséquence de cette nécessité primordiale de s'éclairer, si l'accusation ne paraît pas, avec évidence, avoir été faite témérairement et sans raison, auquel cas la Chambre doit, bien entendu, pouvoir immédiatement passer outre, découlent les pouvoirs judiciaires que notre article 2, *in fine*, attribue à la commission. Autrement, cette commission pourrait être entravée dans ses recherches et dans son action.

Délégation de trois commissaires. — Au cas où la Chambre prononce la mise en accusation, la nécessité, pour elle, de déléguer un certain nombre de ses membres — trois dans notre proposition — pour suivre cette accusation devant le Sénat et y remplir le rôle de ministère public, paraît s'imposer sans conteste.

La Chambre n'est pas une simple plaignante, une simple dénonciatrice. Elle accuse. Ce sont les termes mêmes de la loi constitutionnelle; elle traduit le ministre devant le Sénat. Le Sénat juge. Il faut un ministère public devant le Sénat, pour requérir et soutenir l'accusation. C'est la voix de l'accusateur qui doit se faire entendre au juge, pendant tout le cours du procès.

M. de Pontécoulant, au procès du ministère Polignac, en 1830, disait déjà à la Chambre des pairs, où un débat s'était engagé sur la légalité des pouvoirs conférés aux commissaires de la Chambre des députés; « Celui qui accuse et traduit devant un tribunal n'est-il pas appelé naturellement à suivre l'accusation qu'il a présentée, et quel autre pouvoir pourrait-on en charger ? »

Critique de la désignation d'un magistrat comme ministère public. — La désignation du procureur général près la cour de cassation ou de tout autre magistrat, même inamovible, soit par la loi elle-même, soit par ses pairs, soit par le Gouvernement, soit par le Sénat, pour remplir le rôle de ministère public près la Haute-Cour, est loin de satisfaire la raison et la conscience, au même degré.

L'on comprend parfaitement que, dans le cas de la loi de 1889, réglant la procédure d'une personne quelconque devant le Sénat, pour attentat contre la sûreté de l'Etat, ce soit le procureur général près la cour de cassation qui remplace ces fonctions.

En effet, dans ce cas, c'est le Président de la République qui, sur le rapport du garde des sceaux, le conseil des ministres entendu, ordonne la constitution du Sénat en cour de justice et fixe même la date de sa réunion.

C'est le Gouvernement qui accuse, c'est le Sénat qui juge. Il est tout naturel que l'accusateur soit représenté par son agent judiciaire, le procureur général.

Mais, dans le cas que nous réglons aujourd'hui le Gouvernement n'a rien à voir, ni rien à faire. C'est la Chambre qui accuse.

Même, ce peut être un ou des membres de ce Gouvernement qu'elle accuse. Par conséquent, ce doit être la Chambre qui, par son ou ses commissaires, doit suivre l'accusation devant le juge.

Entre la Chambre et le Sénat, il n'y a pas dans la circonstance, de place pour le Gouvernement.

Comment admettre que la Chambre des députés n'ait pas le droit, disons plus, n'ait pas le droit de suivre, jusqu'à son terme, l'accusation portée par elle? N'y aurait-il pas, comme Portalis le faisait remarquer à la Chambre des Pairs, de 1830, une évidente contradiction à remettre entre les mains des « gens du roi » l'accusation portée par la Chambre contre un ou plusieurs de ses ministres?

Comment admettre que ce soit un magistrat à quelque degré de la hiérarchie judiciaire qu'il puisse être, qui requière contre le Président de la République, contre le garde des sceaux, par exemple, qui, peut-être, ont signé le décret de sa nomination, ou qui, demain, pourraient le récompenser ou le frapper?

Et a-t-on pensé à la situation de ce haut magistrat, organe du ministère public près la Haute-Cour, à qui, par conséquent, l'on ne peut refuser l'entière indépendance de ses conclusions écrites et verbales et qui pourrait se trouver amené à renoncer à l'accusation, comme non fondée, sans pouvoir en référer même à l'accusateur initial, qui est la Chambre des députés?

Quelle autorité pourraient avoir ses conclusions qui, cependant, dessaisiraient de plano la Haute-Cour elle-même?

Critique d'un système mixte. — Dans un système hybride, l'on admet que la Chambre ait ses commissaires, si elle le veut; on lui laisse la faculté d'en désigner un ou plusieurs. Mais un magistrat doit être désigné, dans tous les cas, pour remplir les fonctions du ministère public.

S'il en était ainsi, ne voit-on pas combien il serait difficile de préciser et de limiter les rôles respectifs des commissions et du procureur général, d'éviter les frottements et les froissements? N'est-il pas trop évident que l'un des deux éléments absorberait fatalement l'autre, à moins qu'un perpétuel conflit ne les épouise tous les deux?

Et puis, comme le faisait remarquer le président Pasquier en 1830, s'ils peuvent soutenir les uns et les autres l'accusation, requérir, conclure, quel poids énorme ce concours ne mettra-t-il pas dans la balance contre l'accusé? Et, s'ils sont divisés d'opinion, si le procureur général usait du droit qui appartient au ministère public de se désister d'une accusation qu'il croit mal fondée; s'il parlait à la décharge lorsque les commissaires persisteraient dans l'accusation, quel scandale, quel désordre ne résulteraient pas de ce conflit entre deux grands pouvoirs de l'Etat?

Devant la Chambre des pairs, en 1830, dans le procès Polignac, ce sont les commissaires de la Chambre des députés qui remplirent les fonctions du ministère public. Tour à tour MM. Berenger, Persil et Madier de Montjau s'en partagèrent le rôle, assistant à toutes les audiences, faisant toutes les réquisitions nécessaires.

Serons-nous moins libéraux, moins logiques, moins respectueux des droits du Parlement que la Chambre des pairs de 1830? Et dirons-nous à la Chambre des députés qui accuse que, dès qu'elle a prononcé la mise en accusation, elle doit devenir étrangère au procès et n'en plus connaître?

Mais ne pourrait-il pas y avoir un autre et réel danger à la faire?

Si la Chambre n'est pas tenue de suivre le procès qu'elle a commencé et fait naître, si elle doit, ainsi, s'en désintéresser, n'y aurait-il pas à craindre qu'elle n'accuse trop à la légère, laissant ainsi, sans que sa responsabilité continue d'être en jeu, le Sénat enquêter à son gré et juger?

Dans ce système, les mises en accusation pourraient bien devenir plus fréquentes, sollicitées par les ministres eux-mêmes, peut-être, ainsi que nous venons de le voir déjà, comme une façon banale de se faire « blanchir » des accusations et des imputations qu'un homme public, un ministre surtout, peut si difficilement éviter.

Et le Sénat, qui ne doit fonctionner que de la façon la plus exceptionnelle comme cour de justice, pourrait voir son rôle, dans ce sens, se développer inconsidérément, au grand dommage de l'autorité morale de ses arrêts.

Nous donnons, cependant, après hésitation, nous devons le reconnaître, la faculté à la Chambre de désigner un magistrat inamovible de la cour de cassation, pour être adjoint aux commissaires, mais exclusivement comme conseiller juridique et sans attributions propres.

Nous pensons qu'en général cette adjonction

rendrait aux commissaires, même s'ils étaient juristes, de précieux services.

Tel est notre chapitre premier. C'est, sans contredit, bien qu'il ne soit formé que de trois articles, de beaucoup le plus important, en ce sens qu'il contient les règles d'une procédure nouvelle, celle de la mise en accusation du Président de la République et des ministres par la Chambre. C'est aussi, sans doute, la partie de notre proposition qui soulèvera le plus de critiques.

En effet, en outre de l'objection que nous avons combattue au début de ces observations, à savoir qu'il vaudrait mieux laisser la Chambre prendre l'initiative de cette procédure, l'on nous opposera que le moment paraît particulièrement mal choisi, de notre part, étant donné que la Chambre vient de prononcer la mise en accusation d'un ministre devant le Sénat sans avoir employé la forme que nous proposons : commission d'enquête faisant un travail personnel d'investigation et d'instruction et délégation de commissaires.

Nous répondrons simplement que nous n'entendons point faire une loi de circonstance; que nous voulons systématiquement oublier qu'un ministre nous est renvoyé, et que nous ne légiférons pas pour un cas particulier et actuel. Nous légiférons pour l'avenir.

L'on nous objectera que cette procédure soulève des questions délicates. Nous en convenons. Cependant, la loi de 1875 prescrit formellement qu'une loi spéciale établira cette procédure d'accusation. Est-ce une raison, parce que, en 1889, on l'a abandonnée sur le chantier pour que, en 1917, nous ne l'achevions pas?

Est-il indispensable de renvoyer cette partie de la législation à plus tard, pour que, peut-être demain, se posent les mêmes difficultés qu'hier?

Est-il indispensable, enfin, que cette législation, qui devrait être faite depuis si longtemps si l'on avait obéi aux prescriptions de la loi constitutionnelle, ne se fasse que par morceaux, par étapes successives, au gré des nécessités et des obligations de l'heure?

Nous ne le pensons pas. Et nous ne connaissons point de plus détestable façon de légiférer que celle qui consiste à subir la pression des circonstances et des événements.

CHAPITRE II A V

Ainsi que nous l'avons dit en commençant, ces chapitres ne contiennent qu'une adaptation des prescriptions de la loi de procédure de 1889 à la matière de la mise en accusation par la Chambre des députés, et du jugement du Président de la République et des ministres par le Sénat.

Chapitre II. — Le chapitre II a trait à l'organisation du Sénat en Cour de justice.

L'article 4 indique, comme l'article 1^{er} de la loi de 1889, que le Sénat, après s'être constitué en Cour de justice, peut décider qu'il siégera ailleurs qu'au siège habituel de ses séances.

Cette disposition a pour objet de permettre à la Cour de décider qu'elle siégera ailleurs qu'au Luxembourg, ou même ailleurs qu'à Paris, en vue de se mettre, s'il est nécessaire, à l'abri de tout tumulte qui pourrait la troubler dans son rôle de juge.

Dans les articles 5, 6 et 7, sont posées, comme dans les articles 2 et suivants correspondants de la loi de la loi de 1889, les règles relatives à la présence des sénateurs aux audiences, leurs motifs d'excuses, le rôle de ministère public, le rôle aux commissaires de la Chambre, l'organisation du greffe de la Cour, etc., etc. A signaler une disposition nouvelle à l'article 5 : c'est l'application de peines disciplinaires au sénateur dont les excuses pour s'abstenir d'être présent et de juger, n'ont pas été admises par le Sénat.

Chapitre III. — Le chapitre III traite de l'instruction devant la Haute-Cour de justice.

Les articles 8, 9, 10, 11 et 12 sont la reproduction à peu près textuelle des articles 6, 7 et suivants de la loi de 1889, sauf, bien entendu, que, lorsqu'il s'agit, par exemple, dans la loi de 1889, de procureur général faisant fonctions de ministère public, nous le remplaçons, dans le nouveau texte, par les commissaires de la Chambre.

Chapitre IV. — Le chapitre IV traite du jugement. Les articles 13 à 27 ne sont, eux aussi qu'une adaptation aux articles 15 et suivants de la loi de 1889.

Chapitre V. — Enfin, le chapitre V traite des dispositions générales, il est l'adaptation à peu

près littérale du chapitre IV et dernier de la loi de 1889.

Néanmoins, nous devons signaler, à cause de son importance, à nos yeux, que nous avons supprimé, à l'article 28 et dernier de notre proposition, le dernier membre de phrase de l'article 32 de la loi de 1839, qui permet au Sénat d'ordonner que les dispositions du code d'instruction criminelle et de toutes autres lois d'instruction criminelle, non contraires à la loi de 1889, et déclarées en principe applicables, par cet article 32, à la législation nouvelle, ne seraient point appliquées.

Cela nous semble un pouvoir exorbitant. Et nous souhaiterions même qu'il disparût du texte de la loi de 1889. Ce n'est point pour nous engager à l'inscrire dans la loi nouvelle.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE 1^{er}

De la mise en accusation du Président de la République ou des ministres ou anciens ministres par la Chambre des députés.

Art. 1^{er}. — Seuls, les membres de la Chambre des députés peuvent demander la mise en accusation du Président de la République et des ministres ou anciens ministres devant le Sénat, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, en conformité de l'article 12, paragraphes 1^{er} et 2 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875.

Art. 2. — Dans ce cas, la Chambre décide s'il y a lieu de nommer une commission spéciale pour examiner cette demande de mise en accusation.

Au cas de l'affirmative, la commission est élue au scrutin de liste. Elle recueille sommairement les preuves, entend le ou les inculpés, ainsi que les témoins qu'elle juge utiles.

Elle exerce tous les pouvoirs appartenant au juge d'instruction.

Art. 3. — Au cas où la Chambre prononce la mise en accusation, elle désigne, au scrutin de liste, trois commissaires pris parmi ses membres, et auxquels elle peut adjoindre un membre inamovible de la cour de cassation, comme conseiller juridique, pour, en son nom, faire toutes les réquisitions nécessaires, suivre, soutenir et mettre à fin l'accusation devant le Sénat.

Avis du tout, ainsi que le dossier de la commission spéciale de la Chambre, sont immédiatement transmis par le président de la Chambre des députés au président du Sénat, qui en donne communication à l'Assemblée, convoquée d'urgence.

CHAPITRE II

Organisation du Sénat en Haute Cour de justice.

Art. 4. — Le Sénat se déclare constitué en Cour de justice, par application de l'article 12 de la loi constitutionnelle, et fixe le jour et le lieu de sa première réunion.

La Cour a toujours le droit de désigner un autre lieu pour la tenue de ses séances.

Art. 5. — Tous les sénateurs élus antérieurement à cet acte de constitution sont tenus de se rendre aux séances de la Cour de justice, à moins qu'ils n'aient à présenter des motifs d'excuses.

Ces motifs seront appréciés par le Sénat en chambre de conseil.

S'ils ne sont pas admis, le Sénat peut prononcer contre le défaillant l'une des peines disciplinaires prévues au règlement intérieur de l'Assemblée.

Les sénateurs élus postérieurement à l'acte de constitution ne pourront connaître des faits incriminés.

Art. 6. — Les commissaires élus par la Chambre des députés, et assistés, s'il y a lieu, par le magistrat de la cour de cassation dont il est parlé à l'article 3 du chapitre 1^{er}, remplissent les fonctions de ministère public.

Art. 7. — Le secrétaire général de la présidence du Sénat remplit les fonctions de greffier.

Il peut être assisté de commis-greffiers assermentés, nommés par le président du Sénat. Les actes de procédure sont signifiés par les huissiers des cours et tribunaux.

Les huissiers du Sénat remplissent, pour le service d'ordre intérieur, les fonctions d'huissiers audienciers.

CHAPITRE III

De l'instruction devant la Haute Cour de justice.

Art. 8. — Le Sénat ordonne l'instruction.

La commission nommée en conformité de l'article 7 de la loi du 10 avril 1889 fonctionne de droit, comme commission d'instruction.

Son président est assisté et suppléé, au besoin, par des membres de la commission, désignés par elle.

Il est investi des pouvoirs attribués par le code d'instruction criminelle au juge d'instruction; il peut décerner tout mandat sans avoir besoin des conclusions des commissaires de la Chambre des députés, à qui, néanmoins, il peut faire toutes les communications qu'il juge utiles.

La commission statue sur les demandes de mise en liberté provisoire après communication aux commissaires de la Chambre des députés.

Art. 9. — Le bénéfice de la loi du 8 décembre 1897, en matière d'inscription criminelle, est acquis aux inculpés. Aussitôt que l'instruction est terminée, elle est communiquée aux commissaires élus de la Chambre des députés, faisant fonction de ministère public, qui, après étude du dossier, le rendent avec leurs réquisitions écrites.

Communication du tout est donnée par la voie du greffe aux inculpés ou à leurs conseils.

Dans les trois jours de cette communication, la commission se réunit sur la convocation du président, et, sous le nom de chambre d'accusation, en présence des commissaires de la Chambre et de leur conseiller juridique, s'il y a lieu, entend la lecture :

1° Du rapport sur l'instruction présenté par le président ou l'un de ses assesseurs;

2° Des réquisitions écrites des commissaires de la Chambre des députés;

3° Des mémoires que les inculpés auraient fournis.

Les pièces du procès seront déposées sur le bureau.

Les commissaires de la Chambre des députés se retireront avec le greffier.

Art. 10. — La chambre d'accusation statue sur la mise en accusation par décision spéciale pour chaque inculpé, sur chaque chef d'accusation, et sur les réquisitions écrites de l'un des commissaires de la Chambre des députés, désigné par ses deux autres collègues.

L'arrêt de mise en accusation peut contenir une ordonnance de prise de corps.

Art. 11. — L'arrêt est rendu en chambre du conseil; il y est fait mention des sénateurs qui y ont concouru.

Il est signé par eux.

Le commissaire de la Chambre des députés rédige l'acte d'accusation.

Cet acte expose :

1° La nature du fait qui forme la base de l'accusation; 2° les circonstances de fait; 3° les articles de la loi pénale applicables.

Art. 12. — L'arrêt de mise en accusation et l'acte d'accusation sont notifiés aux accusés trois jours au moins avant celui de l'audience.

Il en est laissé copie à chacun d'eux, avec citation à comparaître devant la Cour au jour fixé par le président du Sénat.

CHAPITRE IV

Du jugement.

Art. 13. — Les débats sont publics; ils sont présidés par le président du Sénat, ou, à son défaut, par l'un des vice-présidents désignés par le Sénat.

Au commencement de chaque audience, il est procédé à l'appel nominal.

Les sénateurs qui n'auront pas été présents à toutes les audiences ne pourront pas concourir au jugement.

Les sénateurs composant la commission d'instruction ne pourront pas concourir au jugement s'ils sont récusés par la défense.

Art. 14. — Toutes les exceptions, y compris celle d'incompétence, laquelle pourra toujours être relevée, seront examinées et jugées, soit séparément du fond, soit en même temps que le fond, suivant ce que le Sénat aura ordonné.

Art. 15. — Après l'audition des témoins, le réquisitoire du commissaire de la Chambre, désigné par ses deux autres collègues, les plaidoiries des défenseurs et les observations des

accusés, qui auront les derniers la parole, le président déclare les débats clos, et la cour se retire dans la chambre du conseil pour délibérer.

Art. 16. — Pour chaque accusé, les questions sur la culpabilité et sur l'application de la peine sont formulées par le président et mises aux voix séparément.

Art. 17. — Les débats publics étant clos, la discussion est ouverte en chambre du conseil. Après quoi l'on procède au vote.

Sur chaque question relative à la culpabilité et sur la question de savoir s'il y a des circonstances atténuantes, le vote a lieu, pour chaque accusé, dans la forme suivante, et il est voté séparément pour chaque inculpé sur chaque chef d'accusation.

Le vote a lieu par appel nominal en suivant l'ordre alphabétique, le sort désignant la lettre par laquelle on commencera.

Les sénateurs votent à haute voix, sans motiver leur vote; le président vote le dernier.

Art. 18. — Si l'accusé est reconnu coupable, il lui est donné connaissance, en séance publique, de la décision de la cour.

Il a le droit de présenter des observations dans les termes de l'article 363 du code d'instruction criminelle.

Art. 19. — La décision sur l'application de la peine a lieu dans la même forme.

Toutefois, si, après deux tours de vote, aucune peine n'a réuni la majorité des voix, il est procédé à un troisième tour, dans lequel la peine la plus forte proposée au tour précédent est écartée de la délibération. Si, à ce troisième tour, aucune peine n'a encore réuni la majorité absolue des votes, il est procédé à un quatrième tour, et ainsi de suite, en continuant à écarter la peine la plus forte jusqu'à ce qu'une peine soit prononcée par la majorité absolue des votants.

Art. 20. — Les dispositions pénales relatives au fait dont l'accusé sera déclaré coupable, combinées, s'il y a lieu, avec l'article 465 du code pénal, seront appliquées, sans qu'il appartienne au Sénat d'y substituer de moindres peines.

Ces dispositions seront rappelées textuellement dans l'arrêt.

Art. 21. — L'arrêt définitif sera lu en audience publique par le président; il sera notifié sans délai par le greffier à l'accusé.

CHAPITRE V

Dispositions générales.

Art. 22. — Les décisions ou arrêts du Sénat ne peuvent être rendus qu'avec le concours de la moitié plus un au moins de la totalité des sénateurs qui ont le droit d'y prendre part. Ils ne sont susceptibles d'aucun recours.

Art. 23. — Les arrêts de la cour sont motivés. Ils sont rédigés par le président, adoptés par la cour en chambre du conseil et prononcés en audience publique.

Ils font mention des sénateurs qui y ont concouru.

Ils sont signés par le président et le greffier.

Art. 24. — Les voix de tous les sénateurs sont comptées, quels que soient les degrés de parenté ou les alliances existant entre eux.

Art. 25. — Tout sénateur est tenu de s'abstenir, s'il est parent ou allié de l'un des inculpés, jusqu'au degré de cousin issu de germain inclusivement, ou s'il a été entendu comme témoin dans l'instruction.

Art. 26. — Les sénateurs membres du Gouvernement ne prennent part ni à la délibération ni au vote sur la culpabilité.

Art. 27. — Il est tenu procès-verbal des séances de la cour; ce procès-verbal est signé par le président et le greffier.

Art. 28. — Les dispositions du code d'instruction criminelle et de toutes autres lois générales d'instruction criminelle en ce qui concerne le huis clos, qui ne sont pas contraires à la présente loi, sont appliquées à la procédure.

ANNEXE N° 399

(Session ord. — Séance du 6 décembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Simonet, établissant la procédure à suivre, conformément au dernier paragraphe de l'ar-

ticle 12 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, en matière de mise en accusation, d'instruction, de jugement du Président de la République et des ministres devant le Sénat constitué en Cour de justice, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, par M. Pérès, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, dans la séance du 29 novembre dernier, notre collègue M. Simonet a déposé sur le bureau du Sénat une proposition de loi établissant la procédure à suivre conformément au dernier paragraphe de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, en matière de mise en accusation, d'instruction, de jugement du Président de la République et des ministres devant le Sénat, constitué en Haute-Cour de justice, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. Il a demandé le bénéfice de l'urgence qui a été déclarée, et l'examen de sa proposition a été renvoyé à une commission spéciale de dix-huit membres, élus au scrutin de liste dans les bureaux. C'est au nom de cette commission que vous est soumis le présent rapport.

La loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, dans son article 12, a conféré aux Chambres des attributions judiciaires qui peuvent ainsi se résumer :

La Chambre des députés a seule le droit de mettre en accusation, soit les ministres, soit le Président de la République, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, le Sénat seul juge les ministres ou le Président, ainsi accusés.

Le Sénat peut de plus être constitué en Cour de justice par décret rendu en conseil des ministres pour connaître des attentats commis par toutes personnes contre la sûreté de l'Etat.

Le paragraphe final de cet article stipule « qu'une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement ».

La loi du 10 avril 1889 a réglé la procédure à suivre devant le Sénat pour juger toute personne inculpée d'attentat contre la sûreté de l'Etat; mais aucun texte législatif n'est encore venu fixer les règles à suivre pour le cas spécial de poursuites dirigées contre le Président de la République ou des ministres. C'est cette lacune qu'a voulu combler notre collègue, M. Simonet, par la proposition de loi dont l'examen nous a été renvoyé.

La commission a été unanime à penser qu'il y avait un intérêt supérieur à compléter le code de procédure spéciale dont la loi de 1889 constitue le titre 1^{er}; mais la discussion générale qui s'est poursuivie sur l'ensemble de la proposition présentée par M. Simonet, et sur les contre-projets présentés par MM. Chéron et Flandin, a tout de suite révélé la nécessité si l'on voulait faire œuvre utile dans un bref délai, de limiter son examen à certaines dispositions dont le vote apparaît particulièrement urgent, et de renvoyer à une date ultérieure la discussion de celles qu'il n'était pas indispensable de transformer immédiatement en texte législatif. En procédant ainsi, dans le but unique de parer aux nécessités de l'heure présente, et dans un intérêt patriotique qu'il est inutile de souligner, votre commission a cru répondre à la pensée intime du Sénat et aux vœux du pays tout entier.

La proposition qu'elle vous soumet constitue d'ailleurs un chapitre complet du code de procédure spéciale, prévu par le dernier paragraphe de l'article 12 de la loi constitutionnelle du 16 janvier 1875, dont je me permets de vous rappeler les termes :

« Art. 12. — Le Président de la République ne peut être mis en accusation que par la Chambre des députés et ne peut être jugé que par le Sénat.

« Les ministres peuvent être mis en accusation par la Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par le Sénat.

« Le Sénat peut être constitué en Cour de justice par un décret du Président de la République rendu en conseil des ministres, pour juger toute personne prévenue d'attentat contre la sûreté de l'Etat.

« Si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi.

« Une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et les jugements. »

(1) Voir le n° 395, Sénat, année 1917.

On conçoit facilement, à la lecture même de ce texte, que la procédure à suivre dans les deux espèces visées par l'article 12 soit différente. Il y a deux ordres d'inculpés et deux procédures à instituer : l'une se poursuit tout entière devant le Sénat ; elle a été réglée par la loi du 10 avril 1889, l'autre se poursuit successivement devant les deux Chambres ; elle reste à régler.

Cette loi, sur la procédure à suivre pour juger le Président de la République et les ministres, inculpés de crime commis dans l'exercice de leurs fonctions, se subdiviserait en trois chapitres :

1^o Procédure à suivre devant la Chambre des députés pour la mise en accusation ;

2^o Procédure à suivre devant le Sénat pour juger les inculpés renvoyés devant lui par la Chambre des députés ;

3^o Dispositions spéciales pour le cas où le Président de la République ou le Gouvernement tout entier sont mis par la Chambre en accusation.

L'examen de ces divers chapitres, surtout du dernier, soulève les plus délicats problèmes du droit public. Il faudra les résoudre et votre commission les examinera. Elle vous proposera également un texte relatif à la procédure à suivre devant la Chambre des députés, qu'il lui a paru inopportun de discuter en ce moment. Inapplicable, en effet, au cas actuel qui préoccupe l'opinion publique, il pourrait susciter les controverses les plus passionnées sur la régularité d'une décision que la Chambre des députés a rendue dans la plénitude de ses pouvoirs.

Mais d'ores et déjà, votre commission peut vous soumettre des propositions relativement à la procédure à suivre devant le Sénat pour juger les personnes mises en accusation par la Chambre des députés. C'est l'objet de la proposition de loi que nous vous soumettons.

Deux questions principales ont retenu l'attention de votre commission : la désignation du ministère public et la procédure d'instruction à suivre devant la Haute-Cour.

1^o *Ministère public.* — Il ne pouvait y avoir de discussion sur la nécessité d'instituer devant la Haute-Cour un ministère public. Mais à qui devait revenir le droit de désigner ce magistrat ? Était-ce à la Chambre des députés, en sa qualité même d'accusateur ? Était-ce au Sénat, saisi pour juger, ou bien convenait-il de laisser au Gouvernement et spécialement ministre de la justice le soin de déléguer un de ses substitués pour remplir ces fonctions ? D'autre part, ce magistrat, devait-il nécessairement appartenir au parquet ?

Votre commission a pensé qu'aucune de ces suggestions n'était à retenir. N'y aurait-il pas lieu de craindre, si la désignation de ce magistrat était faite par la Chambre, que son indépendance ne fût pas complète, que sa désignation ait été dictée par des considérations d'ordre politique, influencée par les débats passionnés auxquels pouvait avoir donné lieu devant la Chambre la mise en accusation ? Son impartialité même ne pourrait-elle pas prêter à discussion ?

D'autre part, le Sénat, en désignant lui-même le ministère public, apparaîtrait comme pouvant lui inspirer les réquisitions qu'il aurait à prendre.

Il était encore moins possible de déléguer au Gouvernement le droit de faire cette désignation, si l'on considère la qualité des inculpés devant la Haute-Cour, contre lesquels le magistrat devra requérir. Ce sera, en effet, soit un ministre d'hier, soit des ministres en exercice, peut-être même le Gouvernement tout entier ou le Président de la République, qui seront accusés de crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. Serait-il prudent de laisser à l'accusé ou à des collègues de l'accusé le soin de désigner celui qui doit être l'organe de la loi et ne doit obéir qu'aux ordres de sa conscience ?

La désignation d'un membre du parquet, qui, en toute circonstance, est dans l'exercice de ses fonctions normales sous la dépendance du Gouvernement et doit exécuter les instructions du garde des sceaux, tout au moins dans ses réquisitions écrites, ne risquerait-elle pas de donner prise à la critique à raison même de ses liens de dépendance habituels vis-à-vis du Gouvernement ?

Dans une situation aussi exceptionnelle, il a paru à votre commission que l'intérêt supérieur de la justice conseillait de confier à la plus haute compagnie judiciaire de notre pays, à celle qui est la gardienne jalouse des

règles de notre droit, le soin de désigner, parmi ses membres inamovibles, les magistrats appelés à requérir, dans l'intérêt de la loi devant la Haute-Cour. Parvenus aux plus hauts échelons de la hiérarchie judiciaire, protégés par leur inamovibilité, étrangers aux luttes politiques, désignés par leurs pairs, les élus n'apparaîtront-ils pas comme présentant toutes les garanties d'indépendance, de savoir et de caractère ? D'autre part, pour les soustraire encore davantage aux influences que les passions politiques ambiantes pourraient exercer sur l'esprit aussi bien des magistrats électeurs que sur celui des magistrats élus, si le choix était fait en vue d'un procès déterminé, votre commission a pensé que l'institution de ce ministère public devait être permanente, et, par assimilation à ce qui se passe pour la commission d'instruction de la Haute-Cour, la cour de cassation procèdera annuellement, et à une date déterminée, à la désignation du ministère public que nous instituons.

Mais la présence indispensable de ce ministère public auprès de la Haute-Cour ne nous a pas paru s'opposer au droit, pour la Chambre accusatrice, d'intervenir dans les débats par commissaires spécialement désignés par elle. Cette disposition purement facultative, mais conforme à la tradition historique, permettra à la Chambre des députés, si elle veut en user, d'exposer, par l'organe de ses représentants, les raisons qui ont motivé la mise en accusation, et de faire présenter, soit au cours des informations complémentaires que la Haute-Cour pourrait ordonner, soit au cours des débats publics, toutes conclusions et observations, étant bien entendu que le droit de requérir appartient au seul ministère public.

2^o *Procédure d'instruction.* — La seconde question, relative à la procédure d'instruction devant la Haute-Cour, a longtemps retenu l'attention de votre commission. Elle a donné lieu à une discussion au cours de laquelle deux opinions se sont manifestées.

Une première opinion, éloquemment défendue par certains membres de la commission et notamment par l'honorable M. Chéron, tendait à appliquer à la procédure spéciale visant les personnes mises en accusation par la Chambre des députés les règles édictées en matière d'instruction devant la Haute-Cour dans les dispositions de la loi du 10 avril 1889. M. Chéron faisait remarquer que, dans un intérêt supérieur de haute justice, on ne pouvait priver les accusés, traduits devant la Haute-Cour, des garanties protectrices que le droit commun assure à tout prévenu. Nul ne peut être traduit pour un crime devant la cour d'assises avant qu'une instruction préalable n'ait fourni les éléments, ou tout au moins des présomptions suffisantes de sa culpabilité.

Cette instruction, confiée à un magistrat, aboutit soit à une ordonnance de non-lieu, soit à une ordonnance de renvoi devant la chambre des mises en accusation. Celle-ci examine à son tour si les éléments de l'instruction sont suffisants pour autoriser le renvoi du prévenu devant le jury. Le prévenu a ainsi la garantie de deux juridictions avant d'être accusé, et, cette double garantie, la loi de 1889 l'a maintenue au profit des personnes poursuivies devant la Haute-Cour pour attentat commis contre la sûreté de l'Etat. La refus au Président de la République ou aux ministres, prévenus de crimes dans l'exercice de leurs fonctions, constituerait une violation manifeste des règles protectrices que notre législation s'honore d'avoir instituées pour sauvegarder la liberté des personnes et prévenir les inculpations téméraires.

A cette thèse, impressionnante dans la forme même où elle était présentée, la majorité de la commission a fait les objections suivantes. Il faut soigneusement distinguer le cas prévu par la loi de 1889 de celui que vise la proposition de loi actuelle. En réglant la procédure à suivre devant le Sénat pour juger toute personne inculpée d'attentat commis contre la sûreté de l'Etat, le législateur a estimé avec raison qu'une instruction préalable à la mise en accusation était indispensable. Saisi de l'affaire, et constitué en Haute-Cour de justice par un décret du Président de la République, sans qu'aucune instruction régulière ait été préalablement faite, le Sénat ordonne qu'il sera procédé à l'instruction par la commission permanente des neuf sénateurs nommés à cet effet (art. 6 et 7 de la loi du 10 avril 1889).

Dans cette commission, le président seul rempli en réalité les fonctions de juge d'ins-

truction, sauf qu'il ne rend pas d'ordonnances. Mais son instruction terminée, et après communication au procureur général, la commission tout entière se réunit sous le nom de chambre d'accusation, et après réquisition écrite du procureur général, statue souverainement sur la mise en accusation. Les prévenus ont ainsi, cela n'est pas douteux, des garanties équivalentes à celles que leur aurait réservées le droit commun.

Mais dans le cas que nous examinons, la situation est toute différente. Ce n'est point par un décret assimilable aux réquisitions du procureur de la République, tendant à l'ouverture d'une instruction, que le Sénat est appelé à statuer. Le texte même de l'article 12 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, en confiant à la Chambre des députés le droit de mettre en accusation soit le Président de la République, soit les ministres, et en déclarant qu'ils sont jugés par le Sénat, établi, a n'en pas douter, que chacune des deux Assemblées a un pouvoir spécial et un rôle différent.

A la Chambre est réservé le droit de déférer les accusés à la seule juridiction compétente, qu'est le Sénat ; au Sénat, l'obligation de juger. La Chambre des députés remplit donc, en l'espèce et nécessairement, le rôle de chambre de mise en accusation, comme la commission du Sénat dans l'espèce de la loi de 1889. Sa décision souveraine ne peut être l'objet d'un recours quelconque devant n'importe quelle juridiction. La mise en accusation prononcée, le juge saisi doit juger ; il condamnera ou l'acquittera les prévenus suivant qu'il les reconnaîtra coupables ou non, mais il ne peut pas subordonner à une nouvelle décision d'un juge d'instruction ou d'une chambre d'accusation l'examen du procès au fond. Régulièrement saisi par la décision qui lui renvoie le jugement de l'affaire, le Sénat ne peut, pas plus qu'un juge ordinaire, se refuser à juger.

Qu'arriverait-il dans le système contraire s'il était adopté ?

C'est que le Sénat, qui n'est compétent que pour juger les accusés à lui déférés par les décisions de la Chambre, se substituerait à celle-ci dans l'exercice d'un droit qui lui a été exclusivement réservé. En ordonnant, en effet, l'instruction préalable de l'affaire, par les soins de sa commission spéciale, instituée par la loi de 1889, il autoriserait implicitement cette commission à déclarer, conformément au droit qu'elle tient de cette loi, qu'il n'y a pas lieu de mettre en accusation. Et ainsi, une commission du Sénat, composée de neuf membres, aurait le pouvoir, statuant à nouveau sur une mise en accusation déjà prononcée par la Chambre des députés, de détruire la prérogative de cette assemblée.

Sans doute, dans la pensée du législateur de 1875, le droit conféré à la Chambre devait être assorti de règles spéciales de procédure préliminaire à la grave décision de la mise en accusation, de même que la procédure de jugement devant le Sénat devait être législativement réglée. Et très certainement, si le législateur, postérieurement à notre loi constitutionnelle, s'était occupé de régler ces questions, conformément à la pensée et au texte de l'article 12, il n'eût point manqué d'organiser devant la Chambre des députés une procédure préalable d'instruction donnant aux inculpés les garanties nécessaires.

Mais de ce que cette procédure n'a pas été organisée, s'en suit-il que le droit conféré à la Chambre par la loi constitutionnelle ne se puisse exercer ? Il est hors de doute que ce droit existe et ne peut être suspendu ou paralysé dans son exercice par le seul fait que la forme dans laquelle il doit se manifester n'a pas été fixée. La doctrine est formelle en ce sens. Comme le disait très justement l'éminent rapporteur de la loi de 1889 devant le Sénat : « Le défaut de détermination légale des formes à observer n'empêcherait assurément point les Chambres d'exercer, le cas échéant, une juridiction dont le principe est, dès maintenant, constitutionnellement établi. Mais il pourrait être dans un procès politique, une source de difficultés, de retards et d'incidents regrettables ».

Ces incidents, ces difficultés, nous les avons vus se produire à propos du débat récent soulevé devant la Chambre des députés, qui, nous rappelant la nécessité de compléter notre loi de procédure pour la Haute-Cour, a provoqué le dépôt de la proposition de loi de M. Simonnet, que nous rapportons aujourd'hui. Mais nous ne légiférons pas pour un cas particulier. Ce n'est pas une loi de circonstance que nous

vous proposons, mais bien une loi d'ordre général, permanente, qui, dans ses dispositions actuelles, doit s'harmoniser avec celles que nous nous proposons de soumettre ultérieurement à vos délibérations et qui organiseront la procédure à suivre devant la juridiction d'instruction, c'est-à-dire devant la Chambre des députés, de même que nous organisons à l'heure actuelle la procédure de jugement devant le Sénat.

Il reste acquis que, dans l'état de notre législation, la Chambre des députés, en ordonnant la mise en accusation, exerce un droit absolu, quelle que soit la procédure suivie par elle; que sa décision, une fois rendue, son droit de juridiction est épuisé. Nulle autre juridiction ne peut se substituer à elle pour accomplir tout ou partie du rôle que la loi lui a réservé.

Ces considérations d'ordre purement juridique se fortifieraient, s'il en était besoin, de considérations de fait sur lesquelles il est inutile d'insister. Notons, cependant, que le système opposé aboutirait à ce résultat inadmissible: que la mise en accusation prononcée par la Chambre des députés après des débats publics, — qui, en raison même des personnalités incriminées, auront provoqué une émotion considérable dans le pays, — serait rendue inopérante par le fait d'une commission sénatoriale de neuf membres qui après une instruction secrète, à la majorité peut-être de cinq voix contre quatre, déclarerait, sans donner de motifs ou en se bornant à dire qu'il n'y a pas de charges suffisantes, qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la mise en accusation ordonnée par les représentants du peuple.

La possibilité de se résulter suffirait à elle seule pour juger tout le système.

Mais si, comme la majorité de votre commission l'a pensée, il est impossible au Sénat, juridiction de jugement, d'empiéter sur les attributions de la Chambre, juridiction d'instruction, elle a néanmoins estimé que le Sénat avait le droit, comme tout juge du fond d'ordonner toute mesure d'information complémentaire, lorsque l'instruction ne lui paraîtrait pas suffisamment complète. Ainsi, se trouveraient atténués dans la plus large mesure les inconvénients signalés par la minorité de la commission.

Les articles 4, 5, 6 et 7 de la proposition que nous vous soumettons règlent les conditions dans lesquelles il sera procédé à l'information complémentaire. Nous faisons remarquer que si l'on appliquait dans notre espèce l'usage habituellement suivi dans les tribunaux, la Haute-Cour en ordonnant l'information complémentaire devrait désigner ceux de ses membres qui y procéderaient. Votre commission a pensé que mieux valait indiquer dans la loi ceux des membres du Sénat à qui cette mission serait obligatoirement confiée et elle vous propose de l'attribuer à la commission déjà instituée par la loi de 1889. La confiance accordée par le Sénat aux membres qui la composent justifierait à elle seule le choix qui vous est proposé, mais les considérations que nous avons déjà fait valoir sur la nécessité de la permanence du ministère public nous paraissent s'appliquer pleinement au cas actuel.

En ce qui concerne les formalités de procédure relatives au débat et au jugement, votre commission a estimé qu'il n'y avait aucun motif justifiant une dérogation aux règles posées dans la loi de 1889. Elle le précise formellement dans l'article 8, paragraphe 2 de la proposition.

Il lui a paru cependant convenable, pour mettre la loi nouvelle en harmonie avec la législation postérieure à 1889, d'indiquer dans l'article 10, paragraphe premier, que la loi du 8 décembre 1897 sera applicable aux actes de l'information complémentaire que la Haute-Cour peut ordonner.

Enfin le paragraphe 2 de ce même article rend applicables à la procédure suivie devant la Haute-Cour toutes les dispositions de notre législation criminelle et de la loi de 1889, non contraires à la présente loi.

Le principe général du texte par lequel nous déclarons nous référer au droit commun, n'a pas besoin d'explications. C'est d'après les règles de notre législation criminelle que seront résolues devant la Haute-Cour toutes les difficultés qui se présenteraient, notamment en matière d'indivisibilité et de connexité, de questions subsidiaires à poser en fin des débats, au cas de disqualification des faits reprochés aux prévenus, comme aussi au point de vue de l'application des peines, qui seront celles prévues par notre code pénal.

En conséquence, nous demandons au Sénat d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Lorsque la Chambre des députés a prononcé la mise en accusation, soit du Président de la République, soit d'un ministre, pour crime commis dans l'exercice de ses fonctions, le Sénat, saisi par son président du procès-verbal de la délibération de la Chambre des députés, déclare se constituer en cour de justice.

Il ordonne que la délibération de la Chambre des députés, et toutes pièces qui y sont jointes seront immédiatement transmises par le président du Sénat au procureur général près la cour de justice.

Art. 2. — Le procureur général près la cour de justice est désigné, chaque année, dans la deuxième quinzaine de janvier, par la cour de cassation, réunie en assemblée générale, parmi les magistrats inamovibles de cette cour. Celle-ci désigne, dans les mêmes conditions, parmi les magistrats inamovibles de la cour de cassation, deux avocats généraux chargés d'assister et au besoin de suppléer le procureur général.

Notification de cette désignation est adressée dans la huitaine au président du Sénat.

Art. 3. — Lorsque le Sénat s'est constitué en cour de justice, il fixe le lieu de ses audiences. Il a toujours le droit de le changer. Les audiences sont publiques, mais la cour de justice peut prononcer le huis clos, lorsque la publicité des débats lui paraît dangereuse pour la sûreté de l'état ou pour l'ordre public.

Art. 4. — Le Sénat entend en audience publique lecture du réquisitoire introductif d'instance du procureur général. S'il apparaît à la cour de justice que l'instruction n'a pas été suffisamment complète, la cour de justice peut, sur les réquisitions du procureur général, la demande des accusés ou la proposition d'un ou de plusieurs sénateurs, ordonner un supplément d'information.

Il y est procédé par la commission prévue à l'article 7 de la loi du 10 avril 1889.

Art. 5. — La commission chargée de procéder à un supplément d'information est investie des pouvoirs judiciaires pour entendre les témoins sous la foi du serment, et les contraindre, au besoin sous les peines prévues par les lois en vigueur, à déposer devant elle.

Elle procède à tous interrogatoires et confrontations, et rassemble tous les éléments de preuve.

Son président décerne, en son nom, tous mandats de justice, et procède lui-même ou par le magistrat qu'il délègue et, par voie de commission rogatoire, aux perquisitions nécessaires; sur les demandes de mise en liberté provisoire, il est statué sans recours par la commission, après communication pour conclusions au procureur général et au commissaire prévu à l'article 9.

Art. 6. — Aussitôt que l'information complémentaire est terminée, le président de la commission transmet le dossier au procureur général pour ses réquisitions et au commissaire prévu à l'article 9 pour observations ou conclusions.

Après que le procureur général a rendu le dossier avec ses réquisitions écrites, communication en est donnée aux conseils des inculpés, par la voie du greffe, où le dossier demeure déposé au moins pendant cinq jours.

Art. 7. — Ce délai expiré, la commission est invitée par son président à délibérer sur les conclusions à soumettre à la cour de justice au sujet des résultats de l'information complémentaire.

Art. 8. — A la date fixée par son président, sur les réquisitions du procureur général, la cour de justice se réunit pour entendre lecture des conclusions de la commission d'information et des réquisitions du procureur général.

Il est procédé aux débats et au jugement dans les conditions réglées par les articles 15 à 31 de la loi du 10 avril 1889.

Art. 9. — Les fonctions du ministère public sont remplies par le procureur général, qui seul requiert au nom de la loi.

La Chambre des députés peut désigner un commissaire et deux commissaires adjoints pour suivre l'accusation et présenter, tant au cours de l'information complémentaire qu'à l'audience, toutes observations et conclusions.

Art. 10. — La loi du 8 décembre 1897 sur l'instruction préalable est applicable aux actes de l'information complémentaire.

Les dispositions du code d'instruction criminelle et toutes lois générales d'instruction criminelle ainsi que toutes les dispositions de la loi du 10 avril 1889, non contraires à la présente loi, sont applicables devant le Sénat constitué en cour de justice pour juger le Président de la République ou les ministres mis en accusation par la Chambre des députés.

Disposition transitoire.

Art. 11. — Le procureur général et les avocats généraux près la cour de justice, visés à l'article 2, seront désignés pour la première fois dans les huit jours de la promulgation de la présente loi et leurs pouvoirs leurs seront maintenus jusqu'à la désignation de leurs successeurs en janvier 1919.

ANNEXE N° 357

(Session ord. — séance du 6 novembre 1917.)

DEMANDE en autorisation de poursuivre un membre du Sénat.

Prison de la Santé, le 5 novembre 1917.

A Monsieur le président du Sénat.

Monsieur le président,

Le parquet de la Seine vient de refuser son visa à mon assignation en abus de confiance contre M. Ch. Humbert sénateur de la Meuse. Son motif est tiré comme nous l'avions prévu de la qualité sénatoriale de mon ennemi.

Dans ces conditions, j'ai l'honneur de demander au Sénat la levée de l'immunité parlementaire qui couvre, pour le moment encore, M. Ch. Humbert.

M^e Jacques Bonzon, mon seul soutien légal, aura l'honneur de vous transmettre immédiatement cette demande, avec les deux pièces annexes qui en sont la base.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments distingués.

Signé : BOLO pacha.

ANNEXE

L'an mil neuf cent dix-sept le novembre.

A la requête de M. Paul Bolo pacha, domicilié à Paris, 17 rue de Phalsbourg, et actuellement détenu comme inculpé à la prison de la Santé 42, rue de la Santé à Paris.

J'ai, Florimond Albert Baitry, huissier audencier près le tribunal civil de la Seine, demeurant à Paris rue de Bagnole n° 39, soussigné, donné assignation à M. Charles Humbert, sénateur de la Meuse, chevalier de la Légion d'honneur directeur du journal « le Journal » domicilié à Paris 167 boulevard Malesherbes ou étant et parlant à

A comparait devant la ... chambre du tribunal correctionnel de la Seine séant à Paris au palais de justice à Paris le ... à ... pour :

Attendu que M. Charles Humbert a commis envers Bolo pacha un abus de confiance caractérisé.

Qu'en effet, il a détourné en la gardant pour lui, une somme de quarante-trois mille sept cent cinquante francs que Bolo pacha au début de l'année 1916 lui avait remise avec le mandat mutuellement accepté de la distribuer entre trois personnes : MM. François Ignace Mouton (directeur adjoint du Journal, Muni pacha reporter occasionnel du Journal dans les empires centraux et le capitaine Ladoux, chef d'une section de renseignements) lesquelles personnes avaient fourni des indications sur la conduite en Suisse d'un homme que Charles Humbert avait intérêt à briser.

Attendu que le commencement de preuve par écrit, nécessaire pour établir même pénement le mandat supérieur à 150 fr., doit être fourni grâce au chèque que Bolo pacha tenait en 1916, lequel chèque (actuellement entre les mains du capitaine Bouchardon, rapporteur de l'instruction militaire ouverte contre Bolo) contient le talon d'un chèque de 43.750 fr. afférent à la présente affaire, et permet ainsi de retrouver, dans la banque qui l'a payé, le chèque acquitté ou endossé par Humbert, dont la signature constitue ce commencement de preuve par écrit.

Attendu que, vainement, Humbert répon-

draît comme il l'a fait récemment dans le *Journal*, qu'il a versé cette somme de 43,750 francs à M. l'administrateur Pellegrin, nommé séquestre de toutes sommes ou valeurs détenues par Humbert au compte de Bolo.

Attendu, en effet, que par ce versement même, Humbert avoue n'avoir pas donné à la somme dont il était mandataire la destination que lui imposait son mandat, et s'en être emparé depuis plus de dix-huit mois.

Qu'un abus de confiance est consommé, selon la jurisprudence même de la cour suprême, sitôt que le terme fixé, même implicitement, par le mandat est dépassé, sans que le mandataire se soit libéré, et qu'il n'est point besoin, de par la même jurisprudence, d'une mise en demeure préalable du mandat au mandataire.

Par ces motifs :

S'entendre sur les réquisitions du ministère public, dont l'adjonction est requise aux débats, condamner aux peines portées en l'article 403 du code pénal.

Et, en réparation civile, s'entendre condamner à payer à Paul Bolo pacha la somme de quarante-trois mille sept cent cinquante francs et ce, à titre de restitution.

S'entendre condamner à payer à Paul Bolo pacha la somme de un franc, et ce, à titre de dommages intérêts.

S'entendre condamner à tous les dépens.

Sous toutes réserves de toutes autres demandes et de tous autres moyens de fait et de droit.

Et j'ai, au susnommé, laissé copie du présent sous enveloppe fermée ne portant d'autre indication, d'un côté, que les noms et demeure de la partie, et de l'autre que le cachet de mon étude, apposé sur la fermeture du pli, le tout conformément à la loi.

Coût : dix francs.

Timbre copie une feuille à soixante centimes.

Signé : BAITRY.

PARQUET DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DU DÉPARTEMENT DE LA SEINE

Paris, le 5 novembre 1917.

Nous, procureur de la République,

Attendu que M. Charles Humbert est sénateur de la Meuse :

Que les Chambres sont en session ;
Vu les dispositions de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875.

Disons n'y avoir lieu, quant à présent à fixation de jour.

Au Parquet, à Paris, le cinq novembre 1917.

Pr. le procureur de la République ;
Signé : L. GEORGE.

ANNEXE N° 358

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

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 un avenant à la convention de concession des voies ferrées d'intérêt local du Mans à Alençon, de Foulletourte à la Flèche et du Mans à Château-du-Loir, et de modifier les conditions de l'allocation partielle aux dites lignes de la subvention de l'Etat, par M. Milan, sénateur (1).

ANNEXE N° 359

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 7 août 1916 prohibant la sortie, ainsi que la réexportation

(1) Voir les nos 330, Sénat, année 1917, et 373-3575 et in-8° n° 790. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.)

en suite d'entrepôt, de dépôt, de transit et de transbordement des tabacs de toute espèce, par M. Jean Morel, sénateur (1).

Messieurs, un décret en date du 7 août 1916 a prohibé la sortie ainsi que la réexportation des tabacs de toute espèce.

Le Gouvernement a motivé cette mesure par les raisons suivantes :

« A la fin du mois de juin 1916, le gouvernement anglais a décidé de comprendre le tabac dans la liste des marchandises prohibées à la sortie du Royaume-Uni ; il a, en même temps, exprimé l'espoir que le Gouvernement français jugerait convenable de conformer sa manière d'agir à celle du gouvernement britannique.

« Cette mesure tend à contrarier et à réduire les approvisionnements de l'ennemi. Si le tabac n'est pas un aliment, si l'abondance ou la pénurie de ses importations ne constituent pas un facteur direct de la prolongation du conflit, il n'en reste pas moins, pour une population de fumeurs comme la population allemande, une distraction et, pour l'armée, un moyen de tromper l'ennui des tranchées et de combattre le découragement. Il y a donc intérêt à priver nos ennemis du tabac en agissant, à cet effet, de concert avec nos alliés. »

Cette entente a été réalisée. L'interdiction de sortie a été ordonnée, en Angleterre, le 4 juillet 1916. Le décret du 7 août suivant a édicté une mesure semblable en France.

Par suite de cette prohibition, la consignation du tabac expédié doit être faite au trust néerlandais d'outre-mer pour la Hollande, à la S. S. S. pour la Suisse, aux associations agréées pour le Danemark. D'autre part, un contingent est fixé pour les neutres, voisins de l'ennemi et n'ayant pas d'organisation capable de garantir la non réexportation vers l'Allemagne ou l'Autriche des articles importés.

Depuis que ces mesures ont été mises en application, on constate un accroissement sensible du mouvement d'exportation vers la France des tabacs du Brésil. En même temps, les prix de vente sont en baisse marquée. Ce double phénomène mérite d'être relevé au moment où la grande République sud-américaine prend définitivement place dans le concert des alliés. Il est vivement souhaitable que les échanges commerciaux directs entre le Brésil, la France et l'Angleterre s'accroissent chaque jour davantage au détriment futur de l'Allemagne qui s'était assuré, pour ainsi dire, le monopole du marché des tabacs avant les hostilités en cours.

La décision intervenue aura d'heureux effets à cet égard. En attendant, elle gêne considérablement les empires centraux pour leur ravitaillement en une matière dont leurs populations recherchent vivement la consommation régulière. Elle a, par surcroît, l'avantage, en supprimant leur concurrence, de faciliter les approvisionnements de la régie.

Pour tous ces motifs, nous vous prions, messieurs, de donner votre haute approbation au décret du 7 août 1916 à la suite de la Chambre des députés qui l'a ratifié, sans observation, en votant le projet de loi présenté à cet effet par le Gouvernement.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Est ratifié et converti en loi le décret du 7 août 1916 prohibant la sortie, ainsi que la réexportation en suite d'entrepôt, de dépôt, de transit et de transbordement des tabacs de toute espèce.

Art. 2. — Le régime antérieur sera rétabli par décret rendu dans la même forme que celui dont la ratification est prononcée par la présente loi.

ANNEXE N° 360

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 21 juin 1917, qui a majoré les droits d'importation des tabacs en Corse, par M. Jean Morel, sénateur (2).

(1) Voir les nos 488, Sénat, année 1916, et 2465-2679, et in-8° n° 584 — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 334, Sénat, année 1917 ; 3542-3650 et in-8° n° 780. — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 361

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification de décrets ayant pour objet d'établir des prohibitions de sortie et des droits de sortie sur diverses marchandises, par M. Jean Morel, sénateur. (1)

ANNEXE N° 362

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI tendant à compléter le premier alinéa de l'article 57 du code civil), présentée par MM. Guillaume Chastenot, Grosjean, Ernest Monis, Eugène Guérin, Courrégelongue, de La Bâttut, sénateurs. — (Renvoyée à la commission, nommée le 23 novembre 1913, chargée de l'examen du projet de loi portant modification ou abrogation de certaines dispositions du code civil relatives à la nationalité.)

Messieurs, en vue de rendre plus facile, le cas échéant, la preuve ou la vérification de la nationalité, la proposition de loi que nous avons l'honneur de vous soumettre tend à compléter par la disposition suivante le premier alinéa de l'article 57 du code civil, relatif, au contenu des actes de naissance :

« L'âge des père et mère sera indiqué par la désignation de leurs dates et lieux de naissance, lorsque le déclarant en aura connaissance. »

Le premier alinéa de l'article 57 est ainsi conçu :

« L'acte de naissance énoncera le jour, l'heure et le lieu de la naissance, le sexe de l'enfant et les prénoms qui lui seront donnés ; les prénoms, noms, profession et domicile des père et mère, et ceux des témoins. »

Il n'y est pas fait allusion à l'âge. Il ne faudrait pas croire que cette lacune est le résultat d'une inadvertance. Cet alinéa n'est que la reproduction presque textuelle de l'article 7 (titre III. — Naissances), de la loi du 20 septembre 1792 :

« La déclaration contiendra le jour, l'heure et le lieu de la naissance, la désignation du sexe de l'enfant, le prénom qui lui sera donné, les prénoms et noms de ses père et mère, leur profession, leur domicile, les prénoms, noms, profession et domicile des témoins. »

Or, la loi du 20 septembre 1792 ne faisait guère que reproduire, à l'usage des municipalités, en ne les modifiant que très légèrement, les traditions de l'état-civil paroissial, et jusqu'alors les curés ne mentionnaient généralement pas dans les actes de baptême l'âge des père, mère, parrain et marraine, ces deux derniers étant devenus, depuis 1792, les témoins de la déclaration de naissance.

Le défaut d'indication de l'âge des témoins n'offre, en pratique, aucun inconvénient. Il suffit qu'ils soient majeurs ; fussent-ils mineurs, les commentateurs du code civil ont toujours enseigné que la force probante de l'acte de naissance n'en serait en rien amoindrie, et la jurisprudence est en ce sens.

Il n'en va pas de même à l'égard des père et mère, légitimes ou naturels. L'indication de l'âge est essentielle pour leur individualisation complète ; aussi depuis longtemps, malgré le silence de la loi, tous les officiers de l'état civil l'ont introduite dans les actes de naissance. Le formulaire annexé à la circulaire du préfet de la Seine du 20 décembre 1880 désigne ainsi, dans l'acte de naissance d'un enfant légitime, le père :

« Louis-Paul Martin, âgé de trente ans, menuisier, domicilié rue de Buci, n° 14... » et le formulaire général des actes de l'état civil, élaboré par une commission spéciale et annexé à la circulaire du garde des sceaux du 10 janvier 1913, l'appelle :

« Louis-Paul Bonnard, trente ans, cul-

(1) Voir les nos 279, Sénat, année 1917, et 3093-3348 et in-8° n° 732 — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

tivateur, domicilié à la ferme de Féougoux, en cette commune... »

L'énonciation de l'âge réduite à ces mots :

« trente ans »

ne donne pas tous les renseignements nécessaires. Celle des dates et lieux de naissance des père et mère serait des plus importantes au point de vue de la nationalité de l'enfant. En effet, aux termes de l'article 8, 3^e, du code civil, est Français :

« Tout individu né en France de parents étrangers dont l'un y est lui-même né ; sauf la faculté pour lui, si c'est la mère qui est née en France, de décliner dans l'année qui suivra sa majorité la qualité de Français. »

Par conséquent, si l'acte de naissance d'un enfant né en France révèle que ses père et mère y sont nés tous deux — ce qui est le cas de 90 p. 100, au moins, des enfants nés en France — il sera extrêmement facile, en cas de doute, de vérifier sa nationalité. Que l'on ne dise pas qu'il suffit de s'adresser à l'intéressé lui-même pour savoir où et quand sont nés ses père et mère : bon nombre d'individus sont incapables de donner ces renseignements, car il en est même qui ignorent leur propre lieu de naissance. En outre, celui dont on recherche la nationalité peut être mort ou aliéné, et ses descendants ont intérêt à trouver, dans son acte de naissance, les renseignements dont ils ont besoin.

L'innovation que nous proposons n'est pas extrêmement hardie, puisqu'elle peut invoquer deux précédents :

A) Le formulaire général de 1913, profitant de ce qu'un article du code civil n'a prescrit quelles devaient être les énonciations des actes de reconnaissances, fait aux maires les recommandations suivantes (chap. 4, lettre a) :

« Il a paru nécessaire d'indiquer d'une façon précise le lieu et la date de la naissance de la personne qui reconnaît un enfant naturel. Souvent cet enfant, devenu majeur, n'a, pour retrouver ses parents, que les indications de l'acte de reconnaissance. Le père ou la mère qui reconnaît formellement son enfant n'a pas l'intention de lui dissimuler son état civil véritable : il importe de préciser.

« Pour la même raison, les dates et lieux de naissance des parents qui reconnaissent leurs enfants devront être indiqués lorsque la reconnaissance sera comprise dans l'acte de naissance. »

Nous demandons que la même précision soit apportée dans l'acte de naissance, tant à l'égard de la mère de l'enfant naturel antérieurement à toute reconnaissance, qu'à l'égard des père et mère de l'enfant légitime.

B) Le second précédent est le suivant :

A la date du 1^{er} septembre 1910, le garde des sceaux adressait aux procureurs généraux une circulaire, insérée au *Bulletin officiel du ministère de la justice*, 1910, page 183, qui vaut la peine, étant donnée sa brièveté, d'être intégralement reproduite ici :

« Aux termes de l'article 79 du code civil, l'acte de décès doit contenir, en dehors des autres mentions prévues par ce texte, les prénoms, nom, âge, profession et domicile de la personne décédée.

« La mention de l'âge du décédé n'est pas faite dans toutes les communes de la même façon : l'officier de l'état civil ou bien indique le nombre des années, ou bien porte la date de la naissance du défunt. Ces deux mentions figurent aussi parfois dans le même acte.

« Certains magistrats des parquets, à raison de ces divergences de rédaction, ont cru devoir informer les officiers de l'état civil qu'il n'y avait pas lieu d'insérer dans les actes de décès la date de la naissance, puisque la mention de l'âge était seule nécessaire. Ces instructions sont, je le reconnais, absolument conformes au texte de l'article 79 précité.

« Mais M. le ministre du travail et de la prévoyance sociale vient de me signaler les inconvénients que présente cette interprétation littérale au point de vue de certains travaux dont son administration est chargée.

Le département du travail et de la prévoyance sociale a, en effet, reçu la mission d'établir la statistique générale de la France et, en particulier, de calculer des taux de mortalité susceptibles d'être utilisés pour l'application de diverses lois, et notamment de la loi sur la santé publique.

« Or, mon collègue me fait remarquer que la simple indication de l'âge du défunt dans les actes de décès est insuffisamment précise pour

les calculs de mortalité et qui lui serait nécessaire, pour effectuer les travaux de statistique qui lui incombent, de connaître, toutes les fois que cela est possible, la date de naissance de chaque décédé.

« Après examen, j'ai été amené à penser qu'il était possible de faire droit à la demande de mon collègue, et j'estime qu'il y a lieu de tenir désormais comme réguliers les actes de décès dans lesquels l'âge du défunt sera déterminé par la mention de la date de sa naissance. On peut considérer, en effet, que le vœu de la loi est complètement rempli quand on ne fait que mieux préciser l'âge du décédé.

« Vous voudrez bien, en conséquence, inviter vos substitués à porter ces nouvelles prescriptions à la connaissance des maires de leur arrondissement en les avisant que, toutes les fois qu'ils seront en mesure de connaître d'une façon sûre et précise la date de naissance du défunt, ils devront la mentionner dans l'acte de décès de préférence à la simple indication de l'âge du décédé. »

Conformément à cette circulaire, le formulaire général de 1913 désigne ainsi, dans l'acte de décès, la personne décédée :

« Pierre Armand Théodore Lefèvre, né à Perpignan (Pyrénées-Orientales), le dix février mil huit cent quarante-cinq, — (ou, âge de soixante-huit ans), — métayer, fils de..... »

le nombre d'années n'étant exprimé dans l'acte que si les déclarants du décès ignorent les date et lieu de naissance de la personne décédée.

La première question qui se pose est celle de savoir si l'intervention du législateur est nécessaire pour réaliser la réforme que nous demandons, alors que les deux précédentes l'ont été par voie de circulaires. L'affirmative nous semble s'imposer, d'une part, pour combler la lacune de l'article 57 du code civil, de l'autre, parce qu'il importe de transformer des habitudes universellement suivies jusqu'ici dans toutes les mairies, aussi bien dans les grandes villes que dans les petites communes, et que la loi seule peut avoir l'efficacité nécessaire pour imposer l'addition d'énonciations nouvelles, en vue de l'intérêt public, dans un acte de l'état civil. Il est certain qu'une simple circulaire ne serait pas exécutée sur ce point.

On aurait pu songer à ordonner l'énonciation, dans l'acte de naissance de l'enfant, de l'acte de mariage de ses père et mère ; c'est ainsi que l'on procédait, dans un certain nombre de cantons normands, avant le formulaire général de 1913. Cette énonciation permettait d'obtenir, par une vérification très simple, non seulement les dates et lieux de naissance des père et mère, mais la preuve de la filiation légitime de l'enfant.

Toutefois, le formulaire général l'a expressément condamnée, non sans raison :

« La date du mariage des parents ne doit pas être indiquée dans l'acte de naissance de l'enfant. Cette énonciation, qui d'ailleurs n'est pas prescrite par le code civil, est de nature à préjudicier aux intérêts lorsque la naissance ne suit la célébration du mariage que de quelques mois, ou lorsqu'il s'agit d'enfants légitimés, la date du mariage ne pouvant alors être ajoutée dans les expéditions que par suite de la mention marginale. »

Il y a lieu de faire observer également que, pour l'acte de naissance des enfants naturels, on serait bien obligé de remplacer l'indication des date et lieu du mariage des parents par celle des dates et lieux respectifs de leurs naissances.

On a proposé aussi d'indiquer dans les actes de l'état civil la nationalité des personnes qui y sont désignées. Mais les questions de nationalité sont parfois des plus délicates, les juristes consultés spécialisés dans ces matières sont eux-mêmes souvent embarrassés, et il serait imprudent de s'en remettre, pour désigner la nationalité des gens, aux maires, adjoints ou secrétaires des mairies. Dans l'état actuel de notre législation rien ne serait plus dangereux. (Voyez tribunal civil de la Rochelle, 24 juin 1913. Dalloz 1916, 2. 1. avec note de M. Pierre Binet).

On peut enfin se demander si l'indication des dates et lieux de naissance des père et mère de l'enfant ne sera pas la cause d'erreurs ou l'occasion de fraudes.

Pour les enfants légitimes, l'acte de naissance est le plus souvent dressé sur la production du livret de famille des parents ; alors même que ce livret n'est pas produit, on peut, si le lieu

de naissance est le même que celui du mariage des parents ou de la naissance de l'un d'eux, consulter les registres conservés aux archives de la mairie.

En fait, toutes les énonciations des actes de l'état civil résultant non de l'affirmation personnelle de l'officier de l'état civil, mais des déclarations des comparants ne font foi que jusqu'à preuve contraire, en raison des erreurs possibles, involontaires ou non. Si l'on voulait n'insérer dans les actes de l'état civil que des énonciations prouvées par la production de pièces, on se trouverait fréquemment dans l'impossibilité de dresser tels ou tels actes de naissance ou de décès. Il est à regretter que leur rectification soit relativement coûteuse et que les frais incombent aux intéressés, alors même que la cause de l'erreur ne leur est pas imputable.

C'est pour cette raison que, dans son dernier alinéa, l'article 79 du code civil exprime une réserve :

« Le même acte contiendra, de plus, autant qu'on pourra le savoir, les prénoms, noms (1), profession et domicile des père et mère du décédé, et le lieu de sa naissance. »

C'est pour la même raison que nous terminons par une réserve analogue l'addition proposée à l'article 57, alinéa 1^{er}, du code civil.

En raison de toutes les considérations qui précèdent nous vous soumettons la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Le premier alinéa de l'article 57 du code civil est ainsi complété :

« L'âge des père et mère sera indiqué par la désignation de leurs dates et lieux de naissance lorsque le déclarant en aura connaissance. »

Art. 2. — La présente loi est applicable à l'Algérie, ainsi qu'aux colonies de la Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe.

ANNEXE N° 363

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI relative à l'ancienneté des officiers de réserve ou de territoriale admis dans l'armée active depuis le jour de la mobilisation, présentée par M. Jean Codet, sénateur. — (Renvoyée à la commission de l'armée.)

Messieurs, la loi du 21 décembre 1916 autorise l'admission dans l'armée active, sous certaines conditions, des officiers et assimilés de toute origine et de tous grades de la réserve ou de la territoriale, et fixe dans les termes suivants leur ancienneté au moment de leur entrée dans l'armée active :

« Les officiers et assimilés de la réserve et de l'armée territoriale, admis avec leur grade dans l'armée active, y prendront rang à leur date de nomination à ce grade, sans toutefois que leur ancienneté puisse remonter au delà du jour de la mobilisation. »

Il résulte de cette disposition qu'un officier de réserve qui était en possession de son grade avant la déclaration de guerre, et qui aura été titularisé dans l'armée active le 25 décembre 1916, par exemple, bénéficie d'une ancienneté qui part du 2 août 1914, date de la déclaration de guerre.

Mais un officier de réserve titularisé dans l'armée active le 19 décembre 1916, par exemple, ne bénéficie pas des mêmes avantages. Son ancienneté ne compte que du 19 décembre 1916, jour de son admission dans l'armée active.

Cependant ces deux officiers ont le même grade. Ils sont également bien notés. Pourquoi leur appliquer des traitements inégaux ?

Le premier bénéficie des dispositions de la loi du 21 décembre 1916, que nous venons de citer.

Le second suit le régime de la loi du 1^{er} août 1913. Or, cette loi qui autorisa pour la première fois, dans le temps de paix, l'admission des officiers de réserve dans l'armée active prescrivit qu'ils y prendront rang à la suite des officiers de leur grade.

Ces deux lois formulent, on le voit, deux règles différentes. L'une, datant du temps de

(1) On remarquera que, là encore, il n'est pas parlé de leur âge.

paix, ne fait pas compter pour l'ancienneté le temps passé dans la réserve. L'autre, votée depuis la guerre, place sur le même pied tous les officiers, qu'ils soient de l'active ou de la réserve, puisqu'ils sont tous égaux devant l'ennemi; et elle fait remonter au jour de la mobilisation l'ancienneté des officiers de réserve titularisés dans l'active depuis sa promulgation.

L'application de ces deux dispositions législatives crée parmi les officiers de réserve titularisés, depuis la guerre, dans l'armée active deux traitements différents au point de vue de l'ancienneté. Ceux qui sont nommés depuis la mise en vigueur de la loi du 21 décembre 1916 voient leur ancienneté remonter jusqu'au 2 août 1914. Ceux au contraire qui ont été nommés pendant la période qui va du 2 août 1914 jusqu'au 20 décembre 1916 voient leur ancienneté fixée au jour de leur admission dans les rangs de l'armée active.

Nommés avant les autres, ils passent après eux. On doit supposer cependant qu'ils étaient considérés comme les meilleurs et qu'ils sont les mieux notés, puisqu'ils ont été proposés les premiers par leurs chefs au choix du ministre.

Ces officiers subissent donc une injustice criante qui résulte de textes mal coordonnés et non de la volonté du législateur, puisque le Parlement a voulu placer sur un pied d'égalité tous les officiers, quelle que soit leur origine, dès le jour où ils ont été appelés ensemble à faire face à l'ennemi.

Cette volonté du Parlement est tellement évidente que la loi du 10 août 1917 a appliqué les mêmes principes aux officiers nommés à titre temporaire depuis la guerre.

Mais les officiers de réserve qui sont venus prendre place, avec leur grade du temps de paix, au milieu de leurs camarades de l'armée active, au moment de la mobilisation, sont-ils des officiers à titre temporaire?

Assurément non. Ce sont des officiers de réserve à titre définitif, puisque, la guerre cessant, ils conserveraient leur grade, soit dans la réserve, soit dans l'armée territoriale, tandis qu'un sous-lieutenant, nommé à titre temporaire depuis la guerre, serait replacé dans son grade antérieur comme sous-officier, et redeviendrait même simple soldat, s'il avait été nommé d'emblée sous-lieutenant, sans passer par les grades intermédiaires.

L'article 1^{er} de la loi du 10 août 1917 semble comprendre, il est vrai, les officiers de réserve dans ses dispositions aussi bien que les officiers à titre temporaire, car il est ainsi conçu: « En temps de guerre, l'ancienneté des sous-lieutenants et assimilés de l'armée active, de la réserve et de l'armée territoriale est établie en tenant compte du temps passé par eux aux armées, dans les unités combattantes, les formations et les services, dans la position d'officier à titre temporaire, avant confirmation dans ce grade à titre définitif ».

L'article 2 stipule même expressément la rétroactivité en faveur des officiers dont il s'agit. Le voici: « L'article ci-dessus s'applique également aux officiers et assimilés qui, nommés à titre temporaire depuis la mobilisation, ont été confirmés dans leur grade à titre définitif avant la promulgation de la présente loi ».

L'article 1^{er} parle, comme on le voit, des « sous-lieutenants et assimilés de l'armée active, de la réserve et de l'armée territoriale », mais il ajoute: « dans la position d'officier à titre temporaire ».

L'article 2 est d'une précision qui ne laisse place à aucun doute et vise exclusivement les officiers et assimilés nommés à titre temporaire depuis la mobilisation.

Il nous paraît donc nécessaire de fixer d'une façon précise la situation, au point de vue de l'ancienneté, des officiers de réserve ou de territoriale nommés dans l'armée active à titre définitif antérieurement à la loi du 21 décembre 1916 et même depuis la promulgation de la loi du 10 août 1917.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de vous proposer le texte suivant:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les dispositions de la loi du 21 décembre 1916, concernant les officiers et assimilés de toute origine et de tous grades de la réserve et de la territoriale, sont applicables à ceux des officiers qui ont été nommés dans l'armée active depuis la mobilisation et antérieurement à la promulgation de ladite loi.

Ces officiers prendront donc rang dans l'armée active à la date de leur nomination dans la réserve ou la territoriale, au grade avec lequel ils sont admis dans l'armée active, sans toutefois que leur ancienneté puisse remonter au delà du jour de la mobilisation.

Art. 2. — La loi du 10 août 1917, relative à l'avancement des sous-lieutenants, est applicable aux officiers de réserve ou de territoriale, comme aux officiers nommés à titre temporaire.

ANNEXE N° 364

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet d'approuver la résiliation de la concession du chemin de fer d'intérêt local de Nemours à Marnia, avec embranchement vers Nedromah, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Claveille, ministre des travaux publics et des transports. (1) — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 365

(Session ord. — Séance du 6 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à attribuer certains emplois civils dépendant de l'administration coloniale aux anciens militaires indigènes blessés en campagne et libérés, par M. Etienne Flandin, sénateur (2).

Messieurs, dans sa séance du 27 février 1917, la Chambre des députés, sur l'initiative et le rapport de M. Georges Boussonot, a adopté une proposition de loi « tendant à attribuer certains emplois civils dépendant de l'administration coloniale aux anciens militaires indigènes blessés en campagne ou libérés ».

Vous savez avec quel loyalisme et avec quelle héroïque intrépidité nos troupes indigènes ont rempli leur devoir envers la France. Nous espérons que la mère patrie aura à cœur de leur attribuer plus largement les distinctions honorifiques, les pensions de retraite et les gratifications de réforme.

En attendant que nous apportions plus d'égalité dans la répartition de notre dette de reconnaissance entre tous ceux qui ont également versé leur sang, Européens ou coloniaux, la Chambre des députés a eu la louable pensée d'améliorer la situation des indigènes victimes de blessures reçues ou d'infirmités contractées au service de la France ou ayant combattu pour elle en leur assurant un droit de préférence en ce qui concerne l'attribution de certains emplois administratifs civils de l'administration coloniale.

Déjà, dans un grand nombre de nos possessions d'outremer, des arrêtés pris par les autorités locales ont devancé l'initiative du législateur, mais il importe tout à la fois de stimuler les bonnes volontés et de paralyser les résistances en faisant une obligation légale de ce qui n'était encore qu'un devoir moral pour les dépositaires de l'autorité française.

Il va sans dire que le fait pour un indigène d'avoir été blessé au service de la France et d'avoir combattu pour elle ne saurait lui créer un droit à l'obtention d'un emploi en dehors des conditions spéciales de capacité exigées pour le remplir; mais, entre candidats justifiant des titres requis, un droit de priorité devrait être reconnu en faveur de l'ancien militaire indigène qui, soit dans des corps réguliers, soit dans des formations auxiliaires, aurait été blessé au service de la France. A défaut de militaires indigènes blessés possédant les aptitudes physiques nécessaires, le droit de priorité passerait aux militaires indigènes libérés ayant obtenu, à leur libération, un certificat de bonne conduite.

Dans les diverses colonies et dans les pays

(1) Voir les nos 3424-3823, et in-8° n° 815. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

(2) Voir les nos 302, Sénat, année 1917, et 1057-1416, et in-8° n° 769 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

de protectorat, avec l'approbation de la souveraineté locale, des décrets spéciaux auront, dans les trois mois qui suivront l'application de la loi, à déterminer ses conditions d'application.

Notre commission d'armée est unanime, messieurs, à donner son adhésion à un texte législatif qui paraît à la fois comme un témoignage nécessaire de la reconnaissance nationale à l'égard de nos combattants indigènes et comme un acte de judicieuse politique coloniale.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, et dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Tous les emplois administratifs civils des colonies et pays de protectorat réservés aux indigènes seront, à égalité de capacités et de titres et par droit de préférence, attribués: 1° aux anciens militaires indigènes, réformés pour blessures reçues en service; à défaut de candidats possédant les aptitudes physiques nécessaires, aux militaires indigènes libérés, ayant obtenu, à leur libération, un certificat de bonne conduite.

Art. 2. — Des décrets détermineront les conditions d'application de la présente loi dans les trois mois qui suivront sa promulgation.

ANNEXE N° 366

(Session ord. — séance du 6 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ratification de décrets ayant pour objet d'augmenter ou de diminuer des droits d'entrée, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Paul Painlevé, président du conseil, ministre de la guerre, par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, par M. Loucheur, ministre de l'armement et des fabrications de guerre, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances, et par M. Louis Barthou, ministre des affaires étrangères (1). — (Renvoyé à la commission des douanes.)

ANNEXE N° 367

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet de modifier la loi du 17 juin 1913 sur les femmes en couches, par M. Petitjean, sénateur (2).

Messieurs, la Chambre a voté, sur la proposition de M. Raoul Péret et un rapport supplémentaire de M. Schmidt, une disposition étendant le bénéfice de la loi du 16 juin 1913 à toutes les femmes de nationalité française privées de ressources suffisantes, créant ainsi un système plus élargi d'assistance maternelle.

Un rapport, déposé au Sénat, le 5 juin 1917, par notre collègue M. Paul Strauss, propose de ratifier cette proposition, mettant en évidence tout l'intérêt que prend le Parlement au sujet des femmes en couches.

Notre commission des finances, chargée d'émettre un avis financier sur cette proposition, s'excuse de n'avoir pu, en raison des difficultés qu'elle a rencontrées, apporter seulement qu'au bout de quelques mois un avis dont la valeur ne peut, somme toute, être que très relative.

Les renseignements fournis par la direction de l'assistance et de l'hygiène publiques du ministère de l'intérieur, qui ne me sont parvenus qu'à la date du 17 octobre 1917, font ressortir qu'avant la guerre on comptait environ 700,000 naissances par an pour

(1) Voir les nos 3430-3514 et in-8° n° 759 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 123, Sénat, année 1914; 189, année 1917, et 2495-2877-3147-3361 et in-8° n° 745 — 10^e législ. — de la Chambre des députés.

11,600,000 femmes françaises de 15 à 60 ans. En supposant les naissances diminuées d'un tiers par le fait de la guerre, on ne compte plus que 465,000 naissances pour la même quantité de femmes.

Sur ces 11,600,000 femmes françaises de 15 à 60 ans on compte 4,400,000 salariées. En 1916 pour les seules salariées il y a 75,000 femmes assistées, représentant une dépense de $75,000 \times 50 = 3,750,000$ fr.

Si pour 4,400,000 femmes salariées on a eu 75,000 assistées, 11,600,000 devront donner :

$$\frac{5,000 \times 711,600,000}{4,000,400} = 198,750 \text{ assistées}$$

occasionnant une dépense de $198,000 \times 50 = 9,937,500$ fr., dont 43 p. 100, soit 4,273,125 fr., resteront à la charge de l'Etat.

Etant donné que la dépense à la charge de l'Etat pour 1916, par application de la loi de juin 1913, a été d'environ 1,600,000 fr., l'augmentation résultant de l'extension du service, en exécution de la loi projetée, serait pour l'Etat de 2,673,000 fr. environ.

Cette dépense sera très certainement dépassée, car on peut légitimement espérer que la natalité française se relèvera très rapidement, comme le fait s'est produit déjà après la guerre de 1870-1871.

La loi est utile, elle est urgente ; il faudra combler les vides terribles produits dans nos familles françaises. Notre devoir est d'activer, de secourir, d'encourager par tous les moyens les mères dans leur dur travail de maternité ; de protéger l'enfance ; de mettre tout en œuvre pour donner à notre belle France meurtrie mais toujours vaillante la vitalité qu'elle possède en puissance incomparable. Nous n'y failirons pas.

C'est dans cet esprit de patriotisme que votre commission des finances, malgré l'importance de la charge éventuelle, s'associe à la commission spéciale en vue du vote, par le Sénat, de la proposition de loi.

ANNEXE N° 368

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, relative à l'ancienneté des officiers de réserve admis dans l'armée active antérieurement au 21 décembre 1916, par M. Le Hérisse, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 27 juillet dernier, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi relative à l'ancienneté des officiers de réserve admis dans l'armée active antérieurement au 21 décembre 1916.

Cette proposition a pour but de faire disparaître une inégalité choquante existant entre ces officiers, suivant que leur admission dans l'armée active a été prononcée avant ou après la promulgation de cette loi.

Dans son troisième alinéa de l'article premier, la loi du 21 décembre dispose en effet que « les officiers ou assimilés de la réserve et de l'armée territoriale admis avec leur grade dans l'armée active, y prendront rang à leur date de nomination à ce grade, sans toutefois que leur ancienneté puisse remonter au-delà du jour de la mobilisation ».

L'application de ce dispositif de la loi visant seulement l'avenir, a suscité une difficulté de ce fait que, depuis le début des hostilités, un certain nombre d'officiers de réserve ont été admis dans l'armée active soit en vertu de la loi du 1^{er} août et du 18 décembre 1913, soit en vertu du décret du 2 novembre 1914, et que ces officiers ont pris rang à la date de leur admission. Par suite, ils se voient primés comme ancienneté par des officiers admis après eux, et, pour ceux dont l'admission est récente, ce risque se réalisera fatalement.

Les auteurs de la proposition de loi, MM. Lebrun et R. Briquet, citent très justement à l'appui de leur thèse un exemple précis.

Voici un sous-lieutenant de réserve nommé à ce grade le 1^{er} juillet 1915 et admis dans l'armée active le 1^{er} septembre 1916 ; il a pris rang à cette date du 1^{er} septembre sur la liste d'an-

cienneté des officiers de son grade alors qu'un sous-lieutenant de réserve nommé à ce grade le 1^{er} janvier 1916, c'est-à-dire six mois après le précédent et titularisé le 1^{er} février 1917, en vertu de la loi du 21 décembre 1916, prendra rang à partir du 1^{er} janvier 1916, et aura sur son camarade un avantage d'ancienneté de huit mois.

On pourrait citer d'autres nombreux exemples d'officiers qui seraient depuis plusieurs mois promus au grade supérieur s'ils avaient pu bénéficier de la loi du 21 décembre et qui se voient dépassés par des camarades moins anciens qu'eux.

Nous connaissons personnellement un très brillant lieutenant d'infanterie coloniale, grièvement blessé, fait chevalier de la Légion d'honneur, cité quatre fois à l'ordre, dont la conduite en toutes circonstances, soit au Cameroun, soit sur le front français, fut digne des plus grands éloges et qui est proposé au choix pour le grade de capitaine : il est encore lieutenant, et si nous ne décidons pas la rétroactivité de la loi du 21 décembre 1916, il attendra longtemps encore son troisième galon, alors que, depuis longtemps déjà, il devrait être promu capitaine à l'ancienneté !

Il est bien évident que le Parlement n'a pu vouloir instituer des anomalies aussi choquantes, et il est regrettable que les bureaux de la guerre n'aient pas cru pouvoir appliquer la loi plutôt dans son esprit que dans sa lettre et ne se soient pas inspirés des observations que, dans son remarquable rapport, notre très distingué collègue Henry Chéron présentait sur l'article premier de la loi du 21 décembre 1916.

Tous les officiers de complément, quelle que fût la date de leur passage dans l'armée active, devaient bénéficier de la même mesure de bienveillance, aussi bien ceux qui allaient y être nommés que ceux y ayant été antérieurement admis.

Le ministre de la guerre, questionné sur la rétroactivité de la loi, répondait à MM. les députés Lebrun et Briquet « que l'application de la loi pourrait amener des inégalités auxquelles la rétroactivité de la loi du 21 décembre 1916 pouvait seule remédier », et il ajoutait : « Cette mesure ne paraît réalisable que par voie législative, dont l'initiative semble appartenir au Parlement qui a consacré pour la première fois, dans le texte voté, le principe nouveau de faire remonter à la date de leur nomination dans la réserve ou la territoriale, l'ancienneté des officiers de complément titularisés dans l'armée active. »

Le Parlement a consacré pour la première fois un principe nouveau... c'est exact, mais il ne faudrait cependant pas oublier qu'il a consacré d'une manière très précise le principe de la pénétration des officiers de complément dans les cadres de l'armée active après trois années de guerre : alors comme le disait si bien M. Henry Chéron, que « les officiers de l'active, ceux de la réserve et ceux de l'armée territoriale ont été soumis aux mêmes périls, ont fait preuve du même héroïsme, se sont confondus dans la même gloire, comment pourrait-on s'inspirer d'un esprit séparatiste qui serait en contradiction avec les faits et avec le fonctionnement même de notre armée ? »

Il nous sera donc bien permis de regretter que l'administration de la guerre n'ait pas cru devoir prendre elle-même l'initiative de déposer un projet de loi complétant la loi du 21 décembre, faisant disparaître l'inégalité choquante qui lui était signalée et ait laissé ce soin à l'initiative parlementaire.

L'esprit de justice le plus élémentaire lui en faisait un devoir.

Art. 1^{er}. — Le texte voté par la Chambre, et que nous vous demandons d'adopter, dispose que tous les officiers de complément admis depuis la guerre dans l'armée active en vertu de la loi du 1^{er} août 1913, modifiée par la loi du 18 décembre 1913 ou du décret du 12 novembre 1914, ratifié par la loi du 30 mars 1915 et qui sont encore en possession du grade à titre définitif avec lequel ils ont été admis, bénéficieront des dispositions de la loi du 21 décembre 1916, sans toutefois que leur ancienneté puisse remonter au-delà du jour de la mobilisation.

Très judicieusement le paragraphe 2 de l'article premier qui nous est soumis décide que ceux des officiers pour lesquels les dispositions qui précèdent entraîneraient la promotion au grade supérieur ne pourront bénéficier dans ce nouveau grade d'une ancienneté antérieure à la promulgation de la loi et que la

rétroactivité de la loi ne saurait bénéficier qu'aux officiers qui possèdent encore le grade avec lequel ils ont été admis dans l'armée active antérieurement au 21 décembre 1916 et non à ceux qui ont été promus au grade supérieur.

Art. 2. — L'article 2 a pour but de parer à une situation peu équitable que créerait la rétroactivité de la loi du 21 décembre 1916 à l'encontre des aspirants élèves des écoles polytechnique et spéciale militaire reçus aux concours de 1912.

La loi du 5 août 1914 a nommé ces jeunes gens sous-lieutenants à la date de sa promulgation. Ils ont donc été nommés au plus tard le 5 août 1916. Or, les militaires entrés comme eux au service en 1912 et ayant suivi les pelotons d'E.O.R. étaient sous-lieutenants de réserve depuis plusieurs mois lors de la mobilisation.

Certains d'entre eux ont pu être nommés sous-lieutenants dans l'armée active en vertu de la loi de 1913 et du décret du 12 novembre 1914 et ne sont pas encore lieutenants.

La loi qui vous est proposée faisant remonter leur prise de rang comme sous-lieutenant au 2 août 1914 et comme lieutenant au 2 août 1916, ces jeunes gens se trouveraient avoir sur leurs camarades sortant des écoles une ancienneté de quelques jours. Cette situation contraire à tous les précédents paraît inadmissible et votre commission vous propose de décider que les élèves sortant des écoles en 1912 prendront rang comme sous-lieutenant à partir du 2 août 1914.

En conséquence, votre commission de l'armée vous propose d'adopter le texte de la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les dispositions de l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 21 décembre 1916 sont applicables à tous les officiers de complément admis depuis la guerre dans l'armée active, en vertu de la loi du 1^{er} août 1913, modifiée par la loi du 18 décembre 1913, ou du décret du 12 novembre 1914, ratifié par la loi du 30 mars 1915, et qui sont encore en possession du grade à titre définitif avec lesquels ils ont été admis.

Toutefois, ceux des officiers pour lesquels les dispositions qui précèdent entraîneraient la promotion au grade supérieur ne pourront bénéficier dans ce nouveau grade d'une ancienneté antérieure à la promulgation de la présente loi.

A ancienneté de grade égale, ces officiers et ceux qui seront admis dans l'armée active, par application de la loi du 21 décembre 1916, prendront rang à la suite des autres officiers de l'armée active de leur grade.

Art. 2. — Par modification aux dispositions de la loi du 5 août 1914, les aspirants élèves des écoles polytechnique et spéciale militaire, reçus au concours de 1912, prendront rang dans le grade de sous-lieutenant du 2 août 1914.

ANNEXE N° 369

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI tendant à assurer un contrôle efficace des effectifs, présentée par M. Jeanneney, sénateur. — (Renvoyée à la commission de l'armée.)

Messieurs, le 3 août dernier, votre commission de l'armée vous a, dans un rapport qui est entre vos mains (n° 314 de 1917), proposé l'adoption du projet de résolution suivant, sur lequel il n'a point encore été statué :

« Le Sénat invite le Gouvernement à constituer, dans le plus bref délai possible, un organe de contrôle, muni de tous pouvoirs et moyens, propres à assurer à tous mobilisés ou mobilisables la stricte application des lois, règlements et instructions, concernant leur affectation ou leur emploi. »

A ce moment, il avait paru, en effet, que la voie réglementaire — voie plus expéditive et, d'ailleurs, normale — pouvait suffire contre l'embusquage et le gaspillage de nos effectifs. Le Gouvernement avait, lui-même, promis formellement d'aboutir par cette voie.

En effet, le 25 juin, dans une séance spécialement consacrée à cette question, il avait été

(1) Voir les nos 292, Sénat, année 1917, et 2976-3596 et in-8° n° 770. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

entendu, dans la personne de MM. Ribot, président du conseil, et Painlevé, ministre de la guerre. La discussion y avait été close sur cet engagement du président du conseil :

« Nous ferons un projet de décret que nous soumettrons à la commission. »

Trois jours après, acte de cet engagement avait été pris, à la tribune même du Sénat, dans les termes que voici :

M. Jeanneney. — Il faut, à la commission de contrôle des effectifs, la composition, le domaine, les méthodes et tous les moyens d'action que nous avons précisés : ils sont contenus dans la formule que nous avons remise au Gouvernement. Je lui demande de hâter sa décision, et de bien comprendre que, sans tout cela, il n'y a point d'œuvre efficace possible... Nous sommes à des heures où toutes les minutes comptent...

M. Painlevé, ministre de la guerre. — « Nous sommes tombés d'accord sur tous les principes avec l'honorable M. Jeanneney. En ce moment même, je prépare un décret qui, je crois, répondra, dans toutes les limites constitutionnelles, aux desiderata exprimés par la commission de l'armée du Sénat, conforme d'ailleurs aux vues du Gouvernement. »

« Il n'y aura donc, je crois, aucune difficulté à nous mettre d'accord très rapidement, dans quelques jours, sur la forme et les stipulations définitives de ce décret... »

(Séance du Sénat du 28 juin 1917.)

Aout était pourtant venu, sans que rien ait été fait : aucun projet de décret n'avait seulement été communiqué à la commission de l'armée. Même, les quatre membres parlementaires de la commission de contrôle existante, ne pouvant accepter d'y rester plus longtemps sans pouvoirs suffisants, en avaient démissionné le 19 juillet : ils n'avaient pas réussi à faire sortir le Gouvernement de son inaction.

Devant cette méconnaissance d'un devoir aussi bien tracé et d'engagements aussi formels, il eût été permis, dès août, de ne plus s'en remettre au Gouvernement du soin de pourvoir aux dispositions attendues.

Votre commission de l'armée crut, pourtant, qu'un nouvel appel au patriotisme du Gouvernement serait entendu.

C'est dans ce sentiment qu'elle s'en est tenue au projet de résolution dont vous avez été saisis. Mais ce ne fut pas sans que son rapporteur vint, à la tribune du Sénat, adjurer encore le Gouvernement de mettre fin à une situation qui avait trop duré.

M. Jeanneney. — «... Le fonctionnement de la commission du contrôle est suspendu. Même médiocre, son œuvre de récupération ne se fait plus. L'inspection générale des effectifs à qui elle donnait, pour une bonne part autorité et moyens d'actions, va se trouver elle-même compromise. »

« Il y a œuvre pressante à faire. Je conjure le Gouvernement de prendre les mesures nécessaires, sans attendre la rentrée des Chambres. En présence du Parlement ou en son absence les devoirs du Gouvernement, sur cette question, sont les mêmes. Qu'il agisse vite ! »

M. Ribot, président du conseil. — « Je ne puis que m'associer aux paroles de l'honorable M. Jeanneney. Nous étions tombés d'accord que les décisions de la commission devaient être examinées dans un délai très court, un délai de quinzaine, et que si l'on n'était pas d'accord on devrait en publier les motifs au *Journal officiel*. »

« C'est dans ces termes que j'avais donné mon assentiment et que M. le ministre de la guerre s'était déclaré prêt à prendre un décret. »

M. Jeanneney. — « Et voilà quarante jours de cela ! »

M. Ribot. — « J'ignore les causes qui ont retardé cette mesure. Je ne puis répondre à la place de M. le ministre de la guerre. Mais je crois pouvoir donner l'assurance à M. Jeanneney et au Sénat que nous n'attendrons pas le vote de la proposition de résolution pour hâter la solution de cette question... (Très bien !)

(Séance du Sénat du 3 août 1917.)

Nous sommes au 8 novembre. Or, le décret n'a toujours pas paru ! — Que dis-je ? — Ce décret promis le 25 juin, annoncé le 23 juin comme imminent, promis une fois de plus le 3 août, pour une date très rapprochée, n'a même pas encore été soumis, en projet, à la commission de l'armée.

S'illusionner plus longtemps serait coupable.

Ce que le Gouvernement n'a pas fait en quatre mois, malgré le nombre et la solennité de

ses engagements, je ne me résous plus, personnellement, à l'attendre de lui seul. Les semaines passent, pendant lesquelles l'embusqué reste au bon gîte, tandis que les vaillants se battent et que les bureaux continuent de gouverner au-dessus des ministres qui régissent.

Il est impossible que cela dure. Puisqu'une mesure réglementaire n'a pas été prise, c'est au législateur à parler.

Nous vous demandons d'instituer, par la loi même, le contrôle de nos effectifs.

Aucun exposé des motifs n'est à mettre devant cette proposition : elle en trouve un complet, dans notre rapport du 3 août, auquel nous priions qu'on se réfère.

Le vote définitif de cette proposition de loi n'ira pas, il est vrai, sans quelque délai.

Mais, outre que le mal n'en vient pas de nous, les Chambres auront à cœur de réduire ce délai au minimum. D'ailleurs, deux avantages pouront, en compensation, sortir des dispositions que vous aurez votées. Elles seront bien celles que le Parlement aura jugées nécessaires, et non celles que les bureaux croient encore suffisantes ; en outre, elles échapperont à la précarité des textes réglementaires.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est institué, auprès du président du conseil des ministres, un commissariat aux effectifs, ayant mission d'assurer, dans tous les départements ministériels, aux armées comme à l'intérieur, la stricte observation des lois, règlements et instructions concernant l'affectation et l'emploi des mobilisés et mobilisables de l'armée de terre.

Art. 2. — Ce commissariat est composé de :
1^o Trois sénateurs et trois députés, commissaires aux effectifs, désignés, pour une période de quatre mois renouvelable, et par moitié, par la commission de l'armée de chaque chambre ;
2^o Un membre du conseil d'Etat et un membre de la cour de cassation, désignés respectivement par chacun de ces corps ;
3^o Trois inspecteurs généraux des effectifs, et un contrôleur général de l'armée, désignés par décret.

Le commissariat élit, dans son sein, un président dont la voix est prépondérante en cas de partage et un secrétaire général.

Art. 3. — En outre du personnel qui lui est spécialement attaché pour l'accomplissement de sa mission, le commissariat dispose de tous inspecteurs, contrôleurs ou organes spéciaux de contrôle des effectifs des divers départements ou services.

Il correspond directement avec tous les services ; reçoit, sur sa demande, communication de tous rapports concernant l'utilisation du personnel mobilisé ou mobilisable ; procède ou fait procéder à toutes enquêtes ou recherches utiles ; convoque toute personne susceptible de l'éclairer.

Les six commissaires aux effectifs ont droit de procéder, en tous lieux et inopinément, à toutes les investigations qu'exige la même mission, sous la seule réserve de ne pouvoir contrarier en rien la conception, la préparation ou l'exécution des opérations militaires. Les constatations faites par eux donnent lieu à procès-verbaux, qu'ils soumettent au commissariat.

Art. 4. — En cas d'infraction constatée à une loi, à un règlement, à une instruction ministérielle ou du haut commandement, concernant l'affectation ou l'emploi d'un mobilisé ou mobilisable, le commissariat enjoint directement à l'autorité militaire, de qui ce dernier relève, de rectifier sa situation. Il informe, en même temps, de cette injonction le ministre intéressé.

Les injonctions ainsi faites sont exécutoires de plein droit, après l'expiration d'un délai de quinze jours, s'il n'y a pas été fait opposition motivée.

En cas d'opposition, le commissariat procède à un nouvel examen, puis statue. Sa décision est alors exécutoire définitivement. Toutefois, et à moins qu'il ne s'agisse d'une infraction à une loi ou à un décret, le ministre de la guerre pourra ordonner sursis à l'exécution, mais seulement par décision spéciale et motivée, insérée au *Journal officiel*.

Compte rendu d'exécution des décisions exécutoires, prises par le commissariat, lui est fourni dans le délai de huitaine.

Art. 5. — Le commissariat signale au président du conseil les mesures disciplinaires qui lui paraissent nécessaires, contre les chefs d'unité ou de service, à raison soit d'infractions

constatées, soit de résistances, ou négligences de nature à entraver son action.

S'il apparaît qu'il y a crime ou délit, le commissariat use directement du droit de plainte, en vue de la mise en mouvement de l'action publique.

Art. 6. — Indépendamment des attributions ci-dessus, le commissariat a qualité pour se saisir de toute question générale concernant le bon entretien et la bonne utilisation des effectifs. Il procède alors par voie de motions qu'il adresse au président du conseil.

Art. 7. — Le commissariat établit mensuellement un rapport de ses opérations. Copie en est remise, en même temps, au président du conseil et au président de chaque Chambre.

Chaque Chambre pourvoit sur sa dotation aux dépenses faites par ses commissaires aux effectifs, à raison de l'exécution de leur mission.

ANNEXE N° 370

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et marchandises et notamment sur le charbon, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. Raoul Péret, garde des sceaux, ministre de la justice, par M. Loucheur, ministre de l'armement et des fabrications de guerre et par M. Maurice Long, ministre du ravitaillement général (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 16 décembre 1915, chargée de l'examen du projet de loi sur la taxation des denrées et substances nécessaires à l'alimentation, au chauffage et à l'éclairage.)

ANNEXE N° 371

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés modifiant le taux de l'intérêt légal et suspendant temporairement la limitation de l'intérêt conventionnel, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Raoul Péret, garde des sceaux, ministre de la justice, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 372

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à modifier l'article 2 de la loi du 24 avril 1916 sur le recrutement de l'intendance militaire pendant la durée des hostilités, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Paul Painlevé, président du conseil, ministre de la guerre (3). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

ANNEXE N° 374

(Session ord. — Séance du 9 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi ayant pour objet de compléter l'article 45 du code civil à l'effet de hâter la constitution des dossiers relatifs aux pensions, par M. Boivin-Champeaux, sénateur (4).

Messieurs, toute demande de pension sur le Trésor public entraîne la production d'un ou

(1) Voir les nos 3294-3440-3540-3636, et in-3^o n° 775 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1087-1952-2029-2048-2637-3076-3675, et in-8^o n° 809. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 3308-3406-3701 et in-8^o n° 810 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir la n° 273, Sénat, année 1916.

de plusieurs actes de l'état civil. A raison du nombre considérable des demandes, la copie littérale de ces actes crée un travail énorme qui encombre les mairies et retarde la constitution des dossiers.

En vue d'éviter ces retards si préjudiciables aux intéressés, il a paru possible de substituer aux copies littérales de simples extraits ne contenant que les indications strictement indispensables.

Pour donner à ces extraits la force authentique une disposition législative est nécessaire.

Le principe admis, il reste à déterminer ce que doivent contenir les extraits. Comme il importe que le transcripteur n'ait d'autre rôle à remplir que celui de copiste, la loi définit parmi les indications celles qui doivent être exclues comme superflues.

C'est dans cet esprit que le texte ci-après a été rédigé par le Gouvernement et votre commission vous propose de l'adopter sans modification.

PROJET DE LOI

Article unique. — Il est ajouté à l'article 45 du code civil un paragraphe ainsi conçu :

« A l'appui des demandes de pensions sur le Trésor public, il pourra être délivré des extraits qui contiendront, outre le nom de la commune où l'acte a été dressé, la copie littérale de cet acte et des mentions et transcriptions mises en marge, à l'exception de tout ce qui est relatif aux pièces produites à l'officier de l'état civil qui la dressé et à la comparution des témoins. Ces extraits feront foi jusqu'à inscription de faux. »

ANNEXE N° 375

(Session ord. — Séance du 10 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuivre un membre du Sénat, par M. Milliard, sénateur (1).

Messieurs, le Sénat est saisi par M. Paul Bolo d'une demande en autorisation de poursuites contre un de ses membres, M. Charles Humbert.

M. Paul Bolo accuse M. Charles Humbert d'avoir commis à son préjudice un abus de confiance et l'a assigné devant le tribunal correctionnel de la Seine. Le parquet, qui fixe le jour où les affaires correctionnelles peuvent venir à l'audience, a refusé, quant à présent, toute fixation de jour. Il en donne pour raison que M. Charles Humbert est sénateur, que les Chambres sont en session, et qu'aux termes de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie. — M. Paul Bolo ne peut donc aborder l'audience sans obtenir la levée de l'immunité parlementaire qui couvre M. Charles Humbert.

Que, dans ces conditions, sa demande soit recevable, c'est certain.

Doit-elle être accueillie? Votre commission le pense.

Elle n'a pas cru devoir, en l'espèce, entrer dans le fond du débat, ni rechercher s'il y avait ou non abus de confiance; elle a pensé que ce n'était pas son rôle, mais celui de la justice.

Elle a bien envisagé la situation du plaignant sans qu'elle ait cru devoir s'y arrêter pour en tirer un motif de rejet.

Son rôle lui a paru plus simple et son devoir nettement indiqué par le mandat que tous vos bureaux ont donné à tous vos commissaires et par les circonstances vraiment exceptionnelles où la question se pose. Elle a estimé qu'à raison des faits déferés à la justice, de leur caractère, des événements auxquels ils se rattachent, du désir très vif et très légitime du pays de voir la justice faire sans entrave ni retard son œuvre, il y avait un intérêt supérieur à lever l'immunité parlementaire.

M. Charles Humbert, tout en protestant énergiquement contre l'accusation dont il est l'objet, nous a demandé de la lever dans une lettre qu'il a adressée à M. le président de la commission.

(1) Voir le n° 357, Sénat, année 1917.

Il est presque superflu de rappeler que cette décision ne préjuge rien et n'a d'autre but que de hâter l'heure où la justice pourra se prononcer.

En conséquence, votre commission vous propose, à l'unanimité, de suspendre l'immunité parlementaire pour l'action en abus de confiance dirigée par M. Paul Bolo contre M. Charles Humbert, et d'adopter la résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

Vu la demande adressée, à la date du 5 novembre 1917, par M. Paul Bolo,

Prononce, pour le cas qui y est prévu, la suspension de l'immunité parlementaire, en ce qui concerne M. Charles Humbert, sénateur de la Meuse.

ANNEXE N° 376

(Session ord. — Séance du 10 novembre 1917.)

DEMANDE en autorisation de poursuivre un membre du Sénat.

Paris, le 9 novembre 1917.

A monsieur le président du Sénat.

Monsieur le président du Sénat.

Attaqué violemment et odieusement par une feuille uniquement fondée pour me calomnier, j'ai acquis la preuve certaine qu'elle était inspirée, soutenue et payée par le sénateur Charles Humbert.

J'ai donc, pour un article particulièrement injurieux et diffamatoire, fait citation à comparaître devant le tribunal correctionnel de la Seine au gerant de cette feuille, au signataire de l'article et à son véritable auteur Charles Humbert.

L'assignation ci-annexée, présentée au parquet de la Seine, en est revenue le 19 octobre avec la mention que le sénateur Humbert, en vertu de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, est couvert par l'inviolabilité parlementaire.

J'ai donc l'honneur de solliciter du Sénat l'autorisation de poursuivre le sénateur Charles Humbert, juridiquement complice, mais en réalité auteur principal du délit de diffamation et d'injures.

D'après la jurisprudence parlementaire, le Sénat aurait à « examiner si la poursuite n'est dictée que par le désir d'empêcher, sans motifs sérieux et urgents, le sénateur Humbert d'exercer le mandat dont il est investi. »

J'ai à peine besoin de protester contre une telle supposition. Si indifférent que je sois à toutes les injures, il en est une qu'à pareille heure un journaliste français n'a pas le droit de mépriser, c'est celle de « traiter et de vendre à l'ennemi ». Lorsque je la relève et en demande réparation, il est trop évident que c'est seulement mon honneur que j'entends défendre et que je ne me propose pas d'autre but.

Au surplus, la comparution du sénateur Humbert à une ou deux audiences correctionnelles ne saurait mettre obstacle à l'exercice d'un mandat qu'il cumule avec de multiples occupations.

L'urgence ressort du caractère même du délit à poursuivre qui se prescrit dans un très court délai.

Si la commission compétente témoigne le désir de m'entendre et de connaître les preuves que je crois devoir réserver pour les débats judiciaires, je me tiens à sa disposition.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma respectueuse considération.

Signé : GUSTAVE TÉRY.

ANNEXE

Tribunal civil de première instance de la Seine.

BUREAU DES HUISSIERS AUDIENCIERS

Police correctionnelle Chambre.

L'an mil neuf cent , le

A la requête de M. Gustave Téry, agissant tant en son nom personnel que comme administrateur délégué de la société anonyme

L'Œuvre, propriétaire du journal L'Œuvre, dont le siège social est à Paris, 25, rue Royale, pour quel domicile est élu en demeure.

J'ai, huissier audiencier au tribunal de première instance du département de la Seine, séant à Paris, y exerçant au Palais de Justice, sous le n° 3, donné assignation à M. Charles Humbert, directeur du journal Le Journal, au bureau dudit journal, à Paris, 100, rue de Richelieu, où étant et parlant à

Et par copie séparée à :

1° M. Gendrot;

2° M. Urbain Degoulet, dit « Gohier »

A comparaître en personne, le à midi très précis, à l'audience du tribunal de première instance du département de la Seine, chambre, jugeant en police correctionnelle, séant au palais de justice à Paris,

Pour,

Attendu que Degoulet et Gendrot mènent depuis dix mois une violente campagne d'injures et de diffamations contre le requérant, et le journal qu'il dirige, dans une plaquette hebdomadaire intitulée abusivement l'Œuvre française;

Qu'un jugement de cette Chambre, du 5 mai dernier, a déjà condamné ces deux prévenus pour leurs agissements: que de nouvelles diffamations ont encore une nouvelle poursuite qui n'est pas encore jugée;

Attendu qu'ainsi qu'il en sera justifié, cette campagne a été manifestement inspirée, soutenue et payée par le sénateur Charles Humbert, directeur du Journal, désireux de se venger contre Gustave Téry, de diverses critiques et d'articles récents dont l'événement n'a que trop justifié la véracité; que Degoulet a d'ailleurs lui-même plaidé qu'il n'agissait que pour « défendre » son directeur;

Attendu que le sénateur Charles Humbert, couvert par le principe de l'inviolabilité parlementaire, ne peut être, pour l'instant, cité en Justice et que le requérant devra attendre pour cela soit la fin de la session en cours, soit la levée de cette immunité qu'il se réserve de solliciter;

Attendu qu'à la veille de l'audience d'un procès en concurrence déloyale engagé depuis janvier contre lui, pour l'emploi abusif du titre Œuvre française, Degoulet a modifié ce titre de sa plaquette hebdomadaire pour le changer en celui de Vieille France;

Attendu que dans le deuxième numéro de cette publication (portant toutefois le numéro quarante-quatre), publié et mis en vente à Paris, le onze octobre 1917, Gendrot a inséré, Degoulet a écrit et le sénateur Charles Humbert a inspiré un article particulièrement violent et odieusement diffamatoire contre le requérant et son journal; que cet article inséré à la page une est intitulé: « Strumer, Protopopoff, Hennessy et la Banque internationale de commerce de Pétrograd »; que Degoulet, son rédacteur, y tente d'assimiler la situation financière de l'Œuvre à celle du Journal et d'insinuer que l'Œuvre est subventionnée par des capitaux allemands;

Que ce dérivatif, au moment où le scandale Bolo pacha bat son plein est évidemment grossier, mais n'en est pas moins de nature à causer au requérant et à la société qu'il représente le plus grave préjudice;

Attendu que Gendrot et Degoulet sont en état de récidive,

Par ces motifs :

Entendre le sieur Gendrot, comme auteur principal et Degoulet, comme complice, requérir contre eux par le ministère public l'application des articles 29, 32, 33, 42, 43 et tous autres applicables de la loi du 29 juillet 1881.

Et pour le préjudice causé; S'entendre, les sieurs Gendrot et Degoulet, condamner solidairement à payer aux requérants en nom qu'ils qualifient la somme de cent mille francs, à titre de dommages-intérêts.

Voir ordonner l'insertion du jugement à intervenir dans le Journal, dix autres journaux de Paris, et vingt journaux des départements au choix du requérant et aux frais solidaires des sieurs Gendrot et Degoulet.

S'entendre tous trois condamner solidairement à couvrir le requérant tant en son nom qu'en ses qualités de tous dépens.

Sous toutes réserves.

Et j'ai audit susnommé, parlant comme dessus, laissé cette copie sous enveloppe fermée

portant suscription et cachet conformément à la loi.

Coût francs centimes.
Il a été employé pour la copie de la présente signification feuille de papier spécial, dont le montant est de

PARQUET DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DU DÉPARTEMENT DE LA SEINE

Paris, le 19 octobre 1917.

Nous, procureur de la République,
Attendu que M. Charles Humbert est sénateur;

Que les Chambres sont en session;
Vu les dispositions de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875.

Disons n'y avoir lieu, quant à présent à fixation de jour,

Au parquet, à Paris, le 19 octobre 1917.

Pour le procureur de la République,
Signé : L. GEORGE.

ANNEXE N° 377

(Session ord. — Séance du 13 novembre 1917.)

DEMANDE en autorisation de poursuivre un membre du Sénat.

Paris, le 10 novembre 1917.

A Monsieur le président du Sénat,

Monsieur le président du Sénat,

Pour me conformer à l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, j'ai l'honneur de solliciter du Sénat les autorisations nécessaires en vue de tous actes de poursuites à provoquer ou exercer contre M. Charles Humbert, sénateur de la Meuse, pour chantage, escroquerie et tentatives, dans les termes des articles 400 et 405 du code pénal et pour commerce avec l'ennemi dans les termes de la loi du 4 avril 1915.

Ma déclaration de plainte et de constitution de partie civile a été reçue par M. le doyen des juges d'instruction de la Seine, ainsi qu'en justifie un procès-verbal de ce magistrat en date du 31 octobre, après dépôt de la plainte dont copie est jointe à la présente.

La suite légale de ma constitution de partie civile est arrêtée d'ores et déjà par l'immunité parlementaire, M. le procureur général ayant par exploit du 3 novembre formé opposition à l'ordonnance de soit communiqué rendue par le magistrat suivant l'article 70 du code d'instruction criminelle.

A l'heure présente, la cour de Paris sur mémoire déposé en mon nom par mon défenseur a rejeté cette opposition, mais sa seule existence a démontré l'obstacle qui s'impose maintenant, du chef de l'immunité parlementaire, à la suite de la procédure entreprise.

Victime des plus odieuses machinations, je suis obligé pour pouvoir obtenir justice au moyen de l'ouverture d'une information régulière, de solliciter la levée de cette immunité.

L'exposé sommaire contenu dans mes plaintes et constitution de partie civile vous donnera ainsi qu'à Messieurs les sénateurs, une suffisante connaissance de la nature et de la haute gravité des faits relevés.

Veuillez agréer, monsieur le président du Sénat, l'hommage de mon profond respect.

PIERRE LENOIR.

ANNEXES

I

Tribunal de première instance du département de la Seine.

PLAINTE

L'an mil neuf cent dix-sept, le trente et un octobre, devant nous Caill, juge d'instruction au tribunal de première instance du département de la Seine, étant en notre cabinet, au palais de justice, à Paris, assisté de Dumonteil, commis-greffier assermenté.

A comparu M. Lenoir (Pierre-Paul), trente-deux ans, sans profession, demeurant à Paris, 9, rue Louis-David, chez sa mère, actuellement détenu à la prison de la Santé.

Déclare — Je confirme la plainte que je vous ai adressée contre M. Humbert, sénateur de la Meuse, M. Leymarie et M. le capitaine Ladoux, pour chantage et escroquerie et tentative à raison des faits exposés dans cette plainte (1). Je me constitue partie civile avec éléction de domicile en l'étude de maître Brunet, avoué, 45, rue des Petits-Champs, à Paris.

Je vous dépose un récépissé constatant qu'il a été consigné au greffe une somme de cinquante francs.

A ce moment intervient maître Brunet, avoué, conseiller judiciaire de M. Pierre Lenoir, lequel déclare, pour la régularité de la procédure, qu'en sa qualité susénoncée de conseil judiciaire il assiste et autorise M. Pierre Lenoir dans la constitution de partie civile qui précède.

Lecture faite M. Lenoir a signé avec M^e Brunet, nous et notre greffier.

COUR D'APPEL DE PARIS

L'an mil neuf cent dix-sept, le trois novembre,

À la requête de M. le procureur général près la cour d'appel de Paris, lequel fait éléction de domicile en son parquet en dite ville, au palais de justice.

J'ai, Emmanuel-Théodore-Marie Poussard, huissier-audiencier à la cour d'appel de Paris, demeurant même ville au palais de justice soussigné.

Déclaré à M. Pierre Lenoir détenu à Paris en la maison d'arrêt de la Santé ou étant et parlant à sa personne au greffe de ladite maison.

Que, en vertu de l'article 135 du code d'instruction criminelle, monsieur le procureur général forme opposition à l'ordonnance de soit communiqué rendue par monsieur Caill, juge d'instruction au tribunal de la Seine, le trente et un octobre mil neuf cent dix-sept, en suite de la plainte et de la constitution de partie civile, formées par ledit Lenoir contre M. Charles Humbert, sénateur, et MM. Ladoux et Leymarie.

Sous toutes réserves,
A ce qu'il n'en ignore je lui ai étant et parlant comme dessus laissé la présente copie.

Coût soixante-quinze centimes.

Un mot rayé nul.

Signé : EM. POUSSARD.

II

9 novembre 1917.

Extrait des minutes du greffe de la cour d'appel de Paris.

La cour d'appel de Paris, chambre des mises en accusation, a rendu en son audience tenue au Palais de justice à Paris le neuf novembre mil neuf cent dix-sept l'arrêt dont la teneur suit :

La cour réunie en la Chambre du conseil, monsieur Robert Godefroy, substitut de monsieur le procureur général, est entré et a fait le rapport relatif à une opposition formée par monsieur le procureur général contre une ordonnance de soit communiqué rendue par l'un des juges d'instruction au tribunal de la Seine le trente et un octobre mil neuf cent dix-sept, à la suite d'une plainte formée contre diverses personnes par Lenoir (Pierre-Paul), demeurant à Paris, rue Louis-David, numéro 9, actuellement détenu à la prison de la Santé.

Le greffier a donné lecture des pièces du procès, qui ont été laissées sur le bureau.

Le substitut a déposé sur le bureau un réquisitoire écrit signé de M. le procureur général Herbaut en date à Paris du six novembre mil neuf cent dix-sept; et terminé par les conclusions suivantes :

Requiert qu'il plaise à la cour : annuler l'ordonnance de soit communiqué du trente et un octobre mil neuf cent dix-sept ainsi que la constitution de partie civile qui l'a précédée.

Le substitut s'est retiré ainsi que le greffier.

La cour, après avoir délibéré :

Vu la plainte portée avec constitution de partie civile par Pierre Lenoir le vingt-neuf octobre mil neuf cent dix-sept, ensemble l'ordonnance de soit communiqué du vingt et un du même mois;

Vu l'opposition formée par M. le procureur

(1) Voir au dossier de la commission du Sénat.

général contre l'ordonnance précitée, suivant exploit d'huissier du trois novembre suivant, notifiée audit Pierre Lenoir;

Vu le mémoire présenté le cinq novembre mil neuf cent dix-sept, dans l'intérêt du même Pierre Lenoir, par M^e de Molènes, son avocat;

Vu les réquisitions du ministère public;
En la forme, — considérant que l'opposition est régulière et qu'elle a été notifiée à la partie civile dans la forme et dans le délai prescrit par l'article cent trente-cinq, paragraphes neuf et dix du code d'instruction criminelle;

Au fond, — considérant que Pierre Lenoir, actuellement détenu, a, à la date sus-indiquée, adressé par écrit à l'un des juges d'instruction au tribunal de la Seine, contre trois personnes au nombre desquelles se trouvait Charles Humbert, une plainte se rapportant à des faits qu'il qualifiait d'extorsion de fonds d'escroquerie et de tentative du même délit; qu'amené le 31 octobre dernier au cabinet de M. Caill, juge d'instruction, il a retiré sa plainte et qu'il a même consigné au greffe du tribunal de la Seine une somme de 50 fr. pour subvenir aux frais de la procédure.

Considérant que le même jour, 31 octobre 1917, le juge d'instruction a ordonné la communication de la plainte par lui reçue au Procureur de la République, que c'est précisément cette ordonnance de soit communiqué qui est frappée d'opposition par M. le procureur général;

Considérant que M. le procureur général fonde son opposition sur le fait que Charles Humbert étant sénateur, aucune poursuite ne peut être dirigée contre lui qu'après une autorisation de la Chambre à laquelle il appartient, que le Sénat est actuellement en session et que le plaignant ne justifie pas avoir obtenu de la Haute-Assemblée l'autorisation nécessaire pour pouvoir exercer cette poursuite;

Considérant que le principe de l'immunité parlementaire invoqué par le ministère public, et qui s'induit des termes de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics est incontestable et incontesté, mais que la seule question posée en ce moment est celle de savoir si une plainte adressée au juge d'instruction, même avec la déclaration que le plaignant entend se constituer partie civile, est un acte de poursuite dans le sens où l'article 14 précité de la loi constitutionnelle emploie ce mot;

Considérant qu'aux termes des articles 63, 64 du code d'instruction criminelle, toute personne qui se prétend lésée par un crime ou par un délit peut en rendre plainte soit au juge d'instruction, soit au procureur de la République ou à l'un de ses auxiliaires; que le magistrat ou l'officier de police judiciaire requis de recevoir ainsi une plainte ne peut s'y refuser, qu'il ne joue à l'origine qu'un rôle purement passif, lequel ne suppose ni une appréciation du bien ou du mal fondé de la plainte, ni une connaissance, ou au moins implicite, des fins de non recevoir susceptibles d'être, le cas échéant, opposées à la poursuite; que la situation ainsi déterminée n'est pas modifiée par la déclaration que le plaignant entend se constituer partie civile, tant que le magistrat ou l'officier de police judiciaire se borne à enregistrer cette déclaration sans être encore en mesure d'en apprécier la valeur;

Considérant que le juge d'instruction dûment nanti de la plainte, soit qu'il l'ait reçue directement, soit qu'elle lui ait été transmise par une des personnes énumérées plus haut, se pose alors la question de savoir s'il est saisi régulièrement et s'il doit informer; que la réponse à une telle question supposant l'exercice de son droit de juridiction, il ne peut la faire qu'après avoir pris l'avis du ministère public, et qu'en conséquence l'article 70 du code d'instruction criminelle lui fait un devoir de communiquer les pièces au procureur de la République, et de mettre par là ce magistrat en demeure soit de requérir une poursuite, soit de demander acte du fait qu'il ne prend aucune réquisitions, soit enfin d'opposer à la poursuite éventuelle que la constitution de partie civile paraît commander toutes les exceptions en fins de non recevoir qui lui paraissent convenir; que, muni de ces conclusions, le juge statue alors en connaissance de cause, par une ordonnance que le ministère public est libre de déférer par voie d'opposition, à la chambre des mises en accusation;

Considérant que telle n'a pas été la méthode suivie dans l'affaire actuellement soumise à la cour; que les réquisitions à elle présentées tendent à faire déclarer que le juge d'instruction

tion est tenu d'écarter *a priori* toutes plaintes où le nom d'un membre d'une des chambres serait prononcé comme pouvant devenir celui d'un inculpé; que, dans l'espèce, le magistrat aurait dû se refuser à écouter le plaignant et à enregistrer ses déclarations, qu'en un mot, il devait par un fait matériel et péremptoire, non sujet à contradiction, lui interdire l'accès même de la justice;

Mais considérant qu'une telle manière d'envisager les choses ne peut pas être accueillie; qu'en effet écarter la plainte par une fin de non recevoir, c'est faire acte de juridiction, et que l'article 61 du code d'instruction criminelle ne permet au juge d'instruction aucun acte de sa fonction, à plus forte raison aucune décision sur un point sujet à litige, tant qu'il n'a pas communiqué la procédure au procureur de la République pour avoir ses réquisitions;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, que le dépôt d'une plainte, de quelque déclaration que cette plainte, soit accompagnée, n'est pas un acte de poursuite, mais seulement un acte préparatoire de la poursuite qui ne porte en soi aucune atteinte à l'immunité parlementaire; qu'on ne saurait donc, dans l'état actuel de la procédure, en prononcer la nullité; qu'à plus forte raison n'y a-t-il pas lieu d'annuler l'ordonnance de soit communiqué, simple mesure d'ordre prise en exécution de l'article 70 précité, et qui aurait eu pour premier résultat, si elle avait été suivie d'effet de mettre le procureur de la République en mesure d'opposer à la poursuite demandée la fin de non recevoir dictée par la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875;

Considérant qu'on a rappelé, il est vrai, que sous l'empire d'une jurisprudence, aujourd'hui bien établie, la plainte accompagnée d'une constitution de partie civile est considérée comme ayant la même portée et produisant les mêmes effets que le réquisitoire, du parquet et tendant à une information, en ce sens que par l'un comme par l'autre de ces documents l'action publique est également mise en mouvement, d'où l'on a voulu conclure que l'un comme l'autre porterait également atteinte à l'immunité parlementaire; mais que poser la question en ces termes c'est chercher à la résoudre par la question même, qu'en effet, ce qui met en mouvement l'action publique, ce n'est pas en soi la déclaration que le plaignant veut se constituer partie civile, c'est l'intervention de la partie dûment jugée recevable à intervenir; qu'en se constituant dans l'espèce partie civile, Pierre Lenoir conviait implicitement le juge d'instruction à apprécier si son intervention pouvait être reçue dans l'état actuel de la procédure, mais que le juge ne pouvait se prononcer à cet égard qu'après avoir pris les réquisitions du ministère public;

Considérant que dans ces conditions l'ordonnance de soit communiqué du 31 octobre 1917 est à l'abri de toutes critiques; qu'au surplus la plainte étant dirigée contre trois personnes dont une seule peut se prévaloir de l'immunité parlementaire, il fallait de toute façon qu'elle fût communiquée en ce qui concerne les deux autres.

Par ces motifs; reçoit M. le procureur général en son opposition, au fond l'y déclare mal fondé, confirme en conséquence l'ordonnance de soit communiqué du 31 octobre 1917, dit qu'elle sera exécutée selon sa forme et teneur.

Ordonne que le présent arrêt sera exécuté à la diligence de M. le procureur général.

Fait au palais de justice à Paris, le 9 novembre 1917, en la chambre du conseil où se trouvaient MM. Assaud, président, Morise-Pringué-Leloir et Schuler, conseillers, tous composant la chambre des mises en accusation et qui ont signé le présent arrêt avec M^e Méraud, greffier.

Pour expédition conforme :
Pour le greffier en chef,
Signé : A. PRIGNON.

ANNEXE N° 7

(Session ord. — Séance du 11 janvier 1917.)

ANNEXE AU RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur l'organisation de l'enseignement professionnel

public de l'agriculture, par M. Viger, sénateur (1). — (Nouvelle rédaction de la commission du 25 octobre 1917.)

PROJET DE LOI

I

Enseignement aux jeunes gens.

Art. 1^{er}. — L'enseignement public de l'agriculture pour les jeunes gens est donné :

- 1^o A l'institut national agronomique qui est l'école normale supérieure de l'agriculture;
- 2^o Dans les écoles nationales d'agriculture de Grignon, de Montpellier et de Rennes;
- 3^o Dans les écoles d'agriculture comprenant :
 - a) Les écoles pratiques d'agriculture;
 - b) Les fermes-écoles;
 - c) Les écoles techniques dont l'enseignement a pour objet une spécialité agricole;
- 4^o Dans les écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières;
- 5^o Dans les cours d'enseignement agricole post-scolaires.

Aucune modification n'est apportée à l'organisation de l'enseignement agricole ou ménager dans les établissements dépendant du ministère de l'instruction publique.

L'enseignement public de l'horticulture proprement dite est donné :

- 1^o A l'école nationale d'horticulture de Versailles qui est l'école supérieure de l'horticulture;
- 2^o Dans les écoles d'horticulture prévues au paragraphe c (écoles techniques).

I. — Institut national agronomique.

II. — Ecoles nationales d'agriculture.

Art. 2. — L'Institut national agronomique reçoit des élèves et des auditeurs libres.

Les élèves n'y sont admis qu'avec concours. A ce concours les élèves diplômés des écoles nationales bénéficient d'une majoration de points ainsi calculée :

- 8 p. 100 du total des points qui peuvent être atteints aux épreuves écrites;
- 2 p. 100 du total des points qui peuvent être atteints aux épreuves orales.

Les élèves diplômés des écoles nationales vétérinaires bénéficient de la même majoration.

Dix bourses nouvelles en outre de celles existant actuellement seront attribuées aux élèves des écoles nationales suivant un classement basé sur l'ensemble de leurs notes, sur la situation de fortune et les charges de famille de leurs parents.

Art. 3. — A la sortie de l'institut national agronomique, les élèves diplômés pourront compléter leur instruction professionnelle et se spécialiser dans l'une des écoles d'application suivantes, conformément aux décrets et arrêtés réglant l'admission des élèves dans ces établissements :

- 1^o Ecoles nationales des eaux et forêts;
- 2^o Ecoles des haras;
- 3^o Sections d'application organisées par décret et fonctionnant sur le domaine des écoles nationales d'agriculture, à l'institut national agronomique et à l'école nationale des industries agricoles.

Art. 4. — Les professeurs d'agriculture et les professeurs d'écoles d'agriculture sont choisis, au concours, exclusivement parmi les anciens élèves diplômés de l'institut national agronomique et des écoles nationales d'agriculture, ayant fait leur spécialisation dans une des sections d'application prévues à l'article 3.

Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux candidats aux fonctions indiquées et munis du diplôme d'ingénieur agronome ou du diplôme d'ingénieur agricole, obtenus antérieurement à ladite loi et pendant cinq ans postérieurement à la même loi.

Les professeurs spéciaux d'horticulture et les professeurs d'horticulture des écoles d'horticulture sont choisis au concours exclusivement parmi les anciens élèves diplômés de l'école nationale d'horticulture de Versailles.

Art. 5. — Les écoles nationales d'agriculture reçoivent des élèves et des auditeurs libres.

Les élèves diplômés des écoles pratiques d'agriculture bénéficieront, au concours d'entrée aux écoles nationales, d'une majoration de points égale à 10 p. 100 du montant total maximum des points prévus au programme.

(1) Voir les nos Sénat, 122, année 1914; 7, 200, année 1917, et 1860-2542 et annexes et in-8° n° 727. — 10^e législ. — de la Chambre des députés.)

Art. 6. — Les sections d'application prévues à l'article 3 reçoivent :

- 1^o Les élèves diplômés de l'institut national agronomique et des écoles nationales d'agriculture venant s'y spécialiser;
 - 2^o Les auditeurs pouvant être admis à suivre l'enseignement des sections d'application.
- Les bourses dont jouissent les élèves de l'institut national agronomique et les élèves des écoles nationales d'agriculture suivront leurs titulaires aux sections d'application.

Art. 7. — Les élèves diplômés de l'institut national agronomique reçoivent le titre d'ingénieur agronome. Les élèves diplômés des écoles nationales d'agriculture reçoivent le titre d'ingénieur agricole.

Quiconque aura usurpé ces titres sera puni des peines portées à l'article 259 du code pénal. Les élèves des sections d'application reçoivent des certificats de spécialité dans les conditions qui seront déterminées par les règlements de ces sections.

Art. 8. — Les élèves diplômés de l'institut national agronomique et des écoles nationales d'agriculture sont admis, sur leur demande, et sans avoir à justifier du baccalauréat, à l'examen d'admission aux écoles nationales vétérinaires.

III. — Ecoles d'agriculture.

Art. 9. — Les fermes-écoles, les écoles pratiques, les écoles techniques prennent le nom générique « écoles d'agriculture ». Les écoles professionnelles spéciales sont dénommées d'après la nature de leur spécialité.

Art. 10. — Les écoles d'agriculture ne peuvent être établies que sur des domaines appartenant à l'Etat ou mis à la disposition de l'Etat pour une période de trente ans au moins, en vertu d'un engagement pris par les ayants droit, vis-à-vis du ministre de l'agriculture.

Ces domaines devront comprendre des bâtiments scolaires et d'exploitation en parfait état et réunissant les conditions reconnues nécessaires par le ministre de l'agriculture.

L'Etat, en ce qui concerne les domaines mis à sa disposition, n'intervient pas dans les dépenses d'entretien du mobilier et des bâtiments scolaires, non plus que dans celles des bâtiments d'exploitation et du cheptel vif et mort.

Sont exceptées des dispositions des deux paragraphes précédents les fermes-écoles et les écoles pratiques actuellement existantes appartenant à des particuliers, aux communes et aux départements, ainsi que les écoles spéciales auxquelles la nature même de leur spécialité ne permet pas de satisfaire aux exigences desdites dispositions.

Le régime adopté pour l'exploitation du domaine et le pensionnat est, sauf cas exceptionnels, le régime de la régie, soit pour le compte d'une commune, soit pour le compte du département, soit pour le compte de l'Etat. La régie de chaque école est définie par arrêté ministériel.

Les écoles d'agriculture pourront recevoir des orphelins de la guerre se destinant à l'agriculture.

Art. 11. — La rétribution du personnel dirigeant et enseignant des écoles d'agriculture et les frais accessoires de l'enseignement sont à la charge de l'Etat.

Art. 12. — Le prix de la pension des élèves est fixé, pour chaque école, par le ministre de l'agriculture.

L'Etat, les départements et les communes peuvent attribuer aux élèves des écoles d'agriculture des bourses entières ou partielles, et délivrer aux élèves diplômés des pécules ou des primes de sortie.

Art. 13. — Le programme des études est réglé par le ministre de l'agriculture pour chaque école, suivant la spécialité culturale de la contrée et après avis du comité de surveillance et de perfectionnement dont la composition ainsi que les attributions sont déterminées par arrêté ministériel.

A chaque école d'agriculture pourront être annexées :

- 1^o Une ou plusieurs écoles de spécialités;
- 2^o Une école d'agriculture d'hiver ou saisonnière;
- 3^o Une école ménagère agricole ou une école de laiterie pour jeunes filles, pendant la période des grandes vacances au moment où les jeunes gens sont renvoyés dans leurs familles.

Dans chaque école d'agriculture pourront être organisés, pour les adultes, des cours temporaires.

Les professeurs, en dehors de leurs cours

réguliers, pourront être appelés à faire des conférences aux agriculteurs de la région sous la direction du directeur des services agricoles du département et après entente avec le directeur de l'établissement dont ils dépendent.

Un comité de consultations, comprenant tout le personnel enseignant, est établi dans chaque école pour donner gratuitement des renseignements.

IV. — Ecoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières.

Art. 14. — Les écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières sont fixes ou ambulantes. Elles ont pour but de donner, pendant la mauvaise saison, une instruction professionnelle agricole aux fils d'agriculteurs qui ne peuvent passer deux ou trois ans dans une école professionnelle d'agriculture.

Elles sont placées sous l'autorité du ministre de l'agriculture.

Art. 15. — Les écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières ne peuvent être établies que dans des locaux appartenant à l'Etat ou mis à la disposition de l'Etat et contenant le matériel scolaire reconnu nécessaire par le ministre de l'agriculture.

1° Elles peuvent être annexées à d'autres établissements d'enseignement agricole dépendant du ministère de l'agriculture (écoles d'agriculture, etc.) ;

2° Elles peuvent également être établies dans des locaux dépendant des lycées, collèges, écoles primaires supérieures ou de tous autres établissements d'instruction et mis, ainsi que le matériel scolaire, à la disposition du ministre de l'agriculture, après entente avec le ministre de l'instruction publique ou le ministre sous l'autorité duquel est placé l'établissement d'instruction utilisé.

Art. 16. — Les dépenses d'entretien des locaux et du matériel scolaires des écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières mis à la disposition de l'Etat par les départements, communes, sociétés ou syndicats, sont à la charge desdits départements, communes, sociétés ou syndicats.

Art. 17. — Le personnel dirigeant et enseignant est nommé par le ministre de l'agriculture.

Dans le cas où l'école d'agriculture d'hiver ou saisonnière est établie dans des locaux appartenant à des établissements dépendant du ministère de l'instruction publique ou de tout autre ministère, le directeur nommé par le ministre de l'agriculture est seulement directeur technique et ne s'occupe que de l'enseignement donné à l'école d'agriculture d'hiver ou saisonnière.

Tout ce qui concerne la partie administrative (pensionnat, surveillance d'internat, etc.) est placé :

1° Sous la direction du proviseur, du principal du collège, du directeur d'école primaire supérieure et en général du chef de l'établissement ayant fourni les locaux ;

2° Sous le contrôle du ministère dont dépend l'établissement dans lequel est installée l'école d'agriculture d'hiver ou saisonnière.

Art. 18. — Le programme des études est réglé par le ministre de l'agriculture pour chaque école, suivant la spécialité culturale de la contrée et après avis :

1° De l'assemblée (conseil général ou conseil municipal) qui a demandé la création de l'école ;

2° D'un comité de surveillance et de perfectionnement dont la composition ainsi que les attributions sont déterminées par arrêté ministériel.

Art. 19. — Les crédits nécessaires au fonctionnement de chaque établissement et à l'attribution des bourses sont fixés par arrêté du ministre de l'agriculture. Dans cette limite, les dépenses sont ensuite réglées à raison de 70 0/0 par le ministre de l'agriculture, le surplus étant à la charge du département ou de la commune ayant demandé la création de l'école d'agriculture d'hiver ou saisonnière.

V. — Enseignement postsecondaire public agricole.

Art. 20. — L'enseignement postsecondaire agricole peut être donné dans les écoles publiques ou dans les locaux mis par les communes et les particuliers à la disposition de l'Etat.

Dans chaque commune, le cours est créé soit sur la demande du conseil municipal, soit sur la demande de la commission départementale d'agriculture prévue à l'article 23 et après avis du conseil général.

Le conseil général est appelé, dans sa prochaine session, à inscrire au budget départemental une subvention qui ne peut, en aucun cas, être inférieure au quart de l'indemnité prévue par l'article 22 ci-après.

Le ministre de l'agriculture statue.

Art. 21. — L'enseignement postsecondaire agricole est donné par les maîtres désignés à l'article 22 aux jeunes gens à partir de l'âge de treize ans, pendant quatre ans au moins à raison de cent cinquante heures au moins chaque année, réparties entre les divers mois, selon les besoins de chaque région, par les soins de la commission départementale d'agriculture prévue à l'article 23. Il a pour sanction le certificat d'études agricoles.

Art. 22. — Peuvent seuls donner l'enseignement postsecondaire agricole les professeurs actuellement pourvus du certificat d'aptitude à l'enseignement agricole, délivré par le ministère de l'instruction publique, et les instituteurs pourvus des brevets supérieur ou élémentaire et du certificat d'aptitude pédagogique, comptant au moins trois ans d'exercice dans l'enseignement et ayant obtenu le brevet agricole délivré par le ministère de l'agriculture dans les conditions prescrites par arrêté ministériel, après avis de la commission centrale visée à l'article 24.

Sur la proposition du directeur des services agricoles et désignation préfectorale, peuvent être chargés de cours annexes ou de l'intérim des agriculteurs ou des spécialistes résidant dans la commune ou dans les communes voisines.

Les instituteurs donnant l'enseignement postsecondaire agricole prévu par la présente loi reçoivent une indemnité non soumise à retenue.

Art. 23. — Il est institué dans chaque département une commission départementale d'agriculture chargée :

1° De dresser la liste des cours d'enseignement postsecondaire dont la création lui paraît nécessaire ;

2° D'établir le programme des cours appropriés à la région et qui devra être approuvé par le ministre de l'agriculture, après avis du ministre de l'instruction publique.

Cette commission comprend, sous la présidence du préfet, le directeur départemental des services agricoles, le conservateur des eaux et forêts ou son délégué, l'inspecteur d'académie ou son délégué et des notabilités agricoles désignées par arrêté préfectoral.

Art. 24. — Il est institué une commission centrale permanente siégeant au ministère de l'agriculture, composée par tiers de représentants du ministère de l'agriculture, du ministère de l'instruction publique et de notabilités agricoles désignées par arrêté du ministre de l'agriculture.

Cette commission est consultée sur les règlements relatifs à l'enseignement postsecondaire, sur l'organisation générale et les programmes de cet enseignement adaptés aux besoins de chaque région, sur l'enseignement agricole donné à l'école normale primaire.

Elle donne également son avis sur toutes les questions d'enseignement postsecondaire agricole qui lui sont soumises par les deux ministères intéressés, soit directement, soit sur la demande des commissions départementales.

Art. 25. — L'enseignement postsecondaire agricole est soumis à l'inspection faite par les représentants du ministère de l'agriculture. La note qui servira de base à l'indemnité prévue par l'article 22 sera arrêtée de concert par les fonctionnaires chargés de l'inspection.

II

Enseignement aux jeunes filles.

Art. 26. — L'enseignement agricole et l'enseignement agricole ménager pour les jeunes filles est donné :

1° A l'institut national agronomique ;

2° Dans les écoles nationales d'agriculture. Dans l'un des établissements désignés aux deux paragraphes précédents, pourra être annexée une section normale supérieure pour la préparation des professeurs et directrices des écoles d'enseignement agricole féminin ;

3° Dans les écoles agricoles ménagères qui peuvent être fixes, temporaires fixes, ou temporaires ambulantes et qui prendront le nom : « d'écoles agricoles ménagères, d'écoles agricoles ménagères temporaires, d'écoles agricoles ménagères ambulantes ».

4° Dans les cours d'enseignement agricole ménager postsecondaires.

Toutes les écoles d'enseignement agricole et d'enseignement agricole ménager sont placées sous l'autorité du ministre de l'agriculture.

Le personnel enseignant et dirigeant de ces écoles est nommé par le ministre de l'agriculture.

VI. — Ecoles d'enseignement agricole.

Art. 27. — L'institut national agronomique et les écoles nationales d'agriculture ont pour but de préparer les jeunes filles à remplir le rôle incombant aux femmes qui se destinent à la gestion de domaines ruraux.

Art. 28. — La rétribution du personnel dirigeant et enseignant des écoles prévues à l'article 27 et les frais accessoires de l'enseignement sont à la charge de l'Etat.

Art. 29. — Le prix de la pension des élèves est fixé pour chaque école par le ministre de l'agriculture.

L'Etat, les départements et les communes peuvent entretenir des élèves à l'institut national agronomique et dans les écoles nationales d'agriculture avec des bourses entières ou partielles.

Art. 30. — Le programme des études est réglé par le ministre pour chaque école prévue à l'article 27.

Art. 31. — Un conseil de perfectionnement est institué près de chacune des écoles prévues à l'article 27. Sa composition et ses attributions sont réglées par arrêté ministériel.

Art. 32. — La directrice et les professeurs de la section normale supérieure, prévue à l'article 26, pourront être chargés de l'inspection de toutes les écoles d'enseignement agricole ménager.

VII. — Ecoles d'enseignement agricole ménager.

Art. 33. — Les écoles agricoles ménagères ont pour but de donner aux jeunes filles une instruction agricole ménagère qui leur permette de collaborer à la bonne conduite d'une exploitation rurale. Elles correspondent aux écoles d'agriculture de garçons.

L'article 10 (paragraphes 1^{er}, 2, 3, 5 et 6), l'article 11, l'article 12 et l'article 13 (paragraphe 1^{er}) de la présente loi sont applicables aux écoles agricoles ménagères.

Sont exceptées des dispositions indiquées dans l'article 10 les deux écoles existantes de Coëtlogon et de Kerliver.

A chaque école agricole ménagère peut être annexée une école agricole ménagère temporaire.

Un comité de consultation, comprenant le personnel enseignant, est organisé dans chaque école pour donner gratuitement des renseignements aux fermières de la région.

VIII. — Ecoles agricoles ménagères temporaires.

Art. 34. — Les écoles agricoles ménagères temporaires ont pour but de donner une instruction agricole ménagère aux jeunes filles qui ne peuvent passer une ou plusieurs années dans l'une des écoles professionnelles indiquées dans les articles 27 et 33 de la présente loi. Elles correspondent aux écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières destinées aux garçons.

Les articles 15, 16, 17, 18 et 19 ci-dessus, concernant les écoles d'agriculture d'hiver ou saisonnières, sont applicables aux écoles agricoles ménagères temporaires.

IX. — Ecoles agricoles ménagères ambulantes.

Art. 35. — Les écoles agricoles ménagères ambulantes se déplacent dans un département ou dans une région pour donner aux jeunes filles une instruction agricole ménagère.

Chaque école stationne, sur décision préfectorale, pour un temps déterminé, dans une commune rurale où elle a été appelée par la municipalité ou une association agricole, avec la garantie qu'elle trouvera un nombre minimum d'élèves déterminé par arrêté ministériel, âgées au moins de 15 ans.

Art. 36. — La commune ou l'association agricole qui a appelé l'école ambulante doit fournir le local, le mobilier scolaire et payer les dépenses de chauffage et d'éclairage.

Art. 37. — Le programme des études est réglé par le ministre de l'agriculture, pour chaque session, après avis d'un comité de surveillance et de perfectionnement dont la composition et les attributions seront réglées par arrêté ministériel.

Art. 38. — Les crédits nécessaires au fonctionnement de chaque établissement et à l'attribution des bourses sont fixés par arrêté du ministre de l'agriculture. Dans cette limite, les dépenses sont ensuite réglées à raison de 70 p. 100 par le ministère de l'agriculture, le surplus étant à la charge du département ou de la commune ayant demandé la création de l'école ménagère ambulante.

X. — Enseignement agricole ménager post-scolaire public.

Art. 39. — Un enseignement agricole ménager post-scolaire est donné aux jeunes filles âgées de plus de douze ans, dans des écoles publiques rurales ou dans des locaux mis par la commune à la disposition de l'Etat, par les professeurs pourvus actuellement du certificat d'aptitude à l'enseignement agricole, délivré par le ministère de l'instruction publique et les institutrices publiques, pourvues du brevet supérieur ou élémentaire et du certificat d'aptitude pédagogique, comptant au moins trois ans d'exercice dans l'enseignement et ayant obtenu le brevet agricole ménager délivré par le ministère de l'agriculture, dans les conditions prescrites par arrêté ministériel après avis de la commission centrale visé à l'article 24.

Sur la proposition du directeur des services agricoles et désignation préfectorale, peuvent être chargées de cours annexes ou de l'intérim des dames ou des jeunes filles (ou encore des agriculteurs, des spécialistes, etc., en ce qui concerne les cours annexes seulement), résidant dans la commune ou dans les communes voisines.

Les articles 20 (paragraphe 2 et 3), 21, 22 (dernier paragraphe) 23, 24, 25 sont applicables à l'enseignement agricole ménager post-scolaire.

Dispositions communes.

Art. 40. — L'engagement de se vouer pendant dix ans à l'enseignement public contracté par les élèves maîtres et les élèves-maîtresses des écoles normales primaires, des écoles normales supérieures, peut être réalisé dans les écoles désignées par la présente loi.

Art. 41. — Des règlements d'administration publique détermineront les conditions d'application de la présente loi.

Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 378

(Session ord. — Séance du 15 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuivre un membre de Sénat, par M. Milliard, sénateur (1).

Messieurs, le Sénat est saisi par M. Gustave Téry d'une demande en autorisation de poursuivre un de ses membres, M. Charles Humbert.

M. Gustave Téry agit tant en son nom personnel que comme administrateur délégué de la société anonyme l'*Oeuvre*, propriétaire du journal l'*Oeuvre*, et c'est en cette double qualité qu'il a assigné en diffamation devant le tribunal correctionnel de la Seine M. Gendrot, M. Degoulet et M. Charles Humbert. Comme M. Charles Humbert est sénateur et que les Chambres sont en session, le parquet a refusé toute fixation de jour d'audience en vertu de l'article 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, d'où la nécessité pour M. Gustave Téry de faire lever l'immunité parlementaire. Sa demande est donc recevable.

Votre commission pense qu'elle doit être accueillie. Mais, avant de vous en donner les raisons, elle doit vous indiquer les conditions un peu exceptionnelles dans lesquelles s'engage cette poursuite.

L'article diffamatoire est un article paru dans le numéro du 11 octobre dernier d'un journal hebdomadaire intitulé *La Vieille France*. M. Gustave Téry et la société propriétaire du journal l'*Oeuvre* y sont représentés comme subventionnés par des capitaux allemands. A raison de cette imputation diffamatoire,

(1) Voir le n° 376, Sénat, année 1917.

M. Gustave Téry poursuit M. Gendrot, le gérant de *La Vieille France*, et, à ce titre, l'auteur principal du délit, aux termes de l'article 42 de la loi de 1881 sur la presse; il poursuit encore M. Urbain Degoulet, dit Gohier, auteur de l'article, et, à ce titre, complice du délit aux termes de l'article 43 de la même loi; il assigne enfin M. Charles Humbert, bien qu'il ne soit ni le gérant du journal, ni l'auteur de l'article.

En a-t-il le droit? Telle est la première question que votre commission a dû se poser.

Deux textes répondent à cette question, l'article 43 de la loi de 1881 et l'article 60 du code pénal. Les deux premiers alinéas de l'article 43 sont ainsi conçus: « Lorsque les gérants ou les éditeurs seront en cause, les auteurs seront poursuivis comme complices. — Pourront l'être, au même titre et dans tous les cas, toutes personnes auxquelles l'article 60 du code pénal pourrait s'appliquer... » Voici maintenant les deux premiers alinéas de l'article 60 du code pénal qui définit la complicité: « Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, par dons, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, machinations ou artifices coupables, auront provoqué à cette action ou donné des instructions pour la commettre; — ceux qui auront procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen qui aura servi à l'action, sachant qu'il devait y servir... »

Le droit de M. Gustave Téry d'assigner comme complice M. Charles Humbert est donc certain. Il implique l'obligation pour lui de rapporter la preuve des faits qui constituent la complicité dans les termes de l'article 60 du code pénal. Les parties que votre commission a successivement entendues sont en désaccord sur ce point; M. Charles Humbert nie toute complicité; M. Gustave Téry se prétend en mesure de la prouver. C'est à la justice et non à votre commission de trancher cette question de preuve.

Fixée sur le droit et la situation respective des parties, votre commission n'avait plus qu'à rechercher s'il convenait de lever ou de maintenir l'immunité parlementaire. Voici les raisons qui la déterminent à vous proposer de la lever.

La poursuite est sérieuse, la diffamation d'une gravité supérieure surtout à l'heure où elle est lancée. Dès que celui qu'elle frappe manifeste la volonté de ne pas rester sous le coup d'une pareille imputation et de saisir la justice, votre commission n'a pas cru qu'il fût possible de l'arrêter par le refus de lever l'immunité parlementaire. Dans l'espèce, cela lui paraît d'autant moins possible que M. Charles Humbert assigne, à son tour, en diffamation, M. Gustave Téry devant la cour d'assises de la Seine et a demandé à M. le procureur général de lui accorder un jour d'audience en décembre. N'y aurait-il pas quelque chose de choquant dans cette inégalité devant la justice? D'autant moins possible encore, que le Parlement vit sous le régime de la session permanente, qu'il n'y a plus d'intersessions et que ce serait faire échec au droit de M. Gustave Téry ou en ajourner indéfiniment l'exercice.

Ce n'est pas pour des cas pareils que l'immunité parlementaire a été faite. Il ne faut pas oublier qu'elle n'a pas été créée dans l'intérêt des membres du Parlement, mais dans l'intérêt public.

En conséquence, votre commission vous propose de suspendre l'immunité parlementaire pour l'action en diffamation dirigée par M. Gustave Téry contre M. Charles Humbert à raison de l'article de *La Vieille France* du 11 octobre 1917 et d'adopter la résolution suivante:

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

Vu la demande adressée, à la date du 9 novembre 1917, par M. Gustave Téry,

Prononce, pour le cas qui y est prévu, la suspension de l'immunité parlementaire, en ce qui concerne M. Charles Humbert, sénateur de la Meuse,

ANNEXE N° 379

(Session ord. — Séance du 15 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, maintenant, pour une

nouvelle période de cinq ans, les taux fixés pour les contributions au fonds de garantie des exploitants non patentés, en matière d'accidents du travail, par M. Henry Boucher, sénateur. (1)

Messieurs, le fonds de garantie destiné à couvrir le risque d'insolvabilité pour les exploitants soumis à la loi d'avril 1898, sur les accidents du travail est alimenté, en ce qui concerne les exploitants non patentés, par une contribution spéciale proportionnelle au montant des primes dues par l'assuré et aux capitaux constitutifs des rentes mises à leur charge dont les taux ont été fixés par l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, pour une période de cinq années qui fut déjà prorogée pour une nouvelle période quinquennale qui a expiré le 1^{er} janvier 1917.

Un projet de loi déposé tardivement, le 16 juillet 1917, à la Chambre des députés, fut adopté dans la séance du 18 octobre dernier; ce projet maintient la contribution pour une nouvelle période de cinq ans partant du 1^{er} janvier 1917.

Votre commission vous propose de donner votre haute sanction à ce projet de loi dont les répercussions financières sont peu importantes et dont l'application n'a donné lieu, jusqu'ici, à aucune réclamation sérieuse.

Le vote rapide de l'article unique de ce projet de loi est nécessaire à l'application de la loi du 12 avril 1916.

PROJET DE LOI

Article unique. — La contribution annuelle prévue au deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906 en vue de l'alimentation du fonds de garantie en matière d'accidents du travail par les exploitants visés au premier alinéa du même article, est maintenue, pour une période de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1917, à 2 p. 100 du montant des primes dues par l'assuré, à moins qu'il ne soit exclusivement assuré contre le risque d'incapacité temporaire.

Pour la même période, la contribution prévue au troisième alinéa de l'article susvisé est fixée à 4 p. 100 des capitaux constitutifs des rentes mises à la charge des exploitants non assurés ou assurés exclusivement contre les risques d'incapacité temporaire.

ANNEXE N° 380

(Session ord. — Séance du 20 novembre 1917.)

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

NOTE. — Ce document a été inséré dans le compte rendu *in extenso* de la séance du 20 novembre 1917.

ANNEXE N° 381

(Session ord. — Séance du 20 novembre 1917.)

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 la résiliation de la concession du chemin de fer d'intérêt local de Nemours à Marnia, avec embranchement vers Nedromah, par M. Grosjean, sénateur (2).

ANNEXE N° 382

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, tendant à la suppression du travail de nuit dans les boulangeries, transmise par M. le président de la Chambre

(1) Voir les nos 354 Sénat, année 1917 et 3568-3803 et in-8° n° 811. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 364, Sénat, année 1917, et 3424-3323 et in-8° n° 815 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission, nommée le 23 juin 1905, chargée de l'examen du projet de loi portant codification des lois ouvrières.)

ANNEXE N° 383

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, portant modification au paragraphe 5 de l'article 5 de la loi du 29 décembre 1905 qui a institué une Caisse de prévoyance des marins français, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission de la marine.)

ANNEXE N° 384

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, autorisant l'application de mesures exceptionnelles, en 1917, dans certaines communes, pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française; par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission des finances.) (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 385

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant l'application de mesures exceptionnelles, en 1917, dans certaines communes, pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties, par M. Millières-Lacroix, sénateur (4). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le Gouvernement nous demande d'autoriser, pour l'établissement, en 1917, de la contribution foncière des propriétés non bâties dans les communes non envahies des départements de l'Aisne et du Nord, l'application de mesures exceptionnelles déjà prises pour les années 1915 et 1916 par les lois du 26 novembre 1915 et du 23 novembre 1916.

Le Sénat sait que tous les documents présentant les résultats détaillés de la dernière évaluation générale pour ces communes continuent à être aux mains de l'ennemi. Dès lors, on reste sans moyens pour assurer l'exacte application de la loi du 29 mars 1914. C'est pourquoi il est nécessaire de s'en tenir, pour 1917, à la solution appliquée pour les deux années antérieures :

Le montant total de l'impôt pour chaque commune intéressée sera déterminé en appliquant le taux de 4 p. 100 au revenu imposable de l'ensemble des propriétés fixé par la dernière évaluation et en faisant état du produit des centimes additionnels calculé suivant les règles tracées par la loi du 29 mars 1914 : la somme ainsi obtenue sera répartie entre les contribuables au prorata des revenus cadastraux antérieurement assignés à leurs propriétés.

Les communes profitent ainsi, dans leur ensemble, du dégrèvement qu'a comporté la réforme de la contribution foncière en ce qui touche la part de l'Etat; ce dégrèvement se trouve distribué entre tous les propriétaires de chaque commune, proportionnellement au chiffre de leurs anciennes cotisations.

Il demeure entendu qu'il n'est toujours pas

(1) Voir les nos 2310-3321 et in-8° n° 821 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1836-3888 et in-8° n° 822 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 3878-3923-3945 et in-8° n° 827. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les nos 384, Sénat, année 1917, et 3878-3923-3945 et in-8° n° 827 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

question d'exiger strictement des contribuables des communes visées le versement de leurs contributions et que le recouvrement continuera, comme le Gouvernement s'y est engagé, à être effectué dans lesdites communes « avec toute la modération et la circonspection désirables ».

Votre commission des finances ne peut, dans ces conditions, que vous proposer d'adopter sans modifications l'article unique du projet de loi qui vous est soumis, disposition analogue à celles qui ont fait l'objet des lois des 26 novembre 1915 et 23 novembre 1916.

PROJET DE LOI

Article unique. — Dans les communes où, faute de documents présentant les résultats détaillés de la dernière évaluation des propriétés non bâties, il ne peut être fait état de ces résultats pour le calcul des cotisations individuelles à comprendre dans les rôles de la contribution foncière (propriétés non bâties) de l'année 1917, le montant de ladite contribution, déterminé pour l'ensemble de chaque commune, conformément à la loi du 29 mars 1914, d'après les renseignements généraux que possède le ministère des finances, sera réparti entre les contribuables au prorata des revenus cadastraux antérieurement assignés à leurs propriétés.

ANNEXE N° 386

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture, au titre du budget du ministère des finances, d'un crédit additionnel de 120 millions, en vue de l'exécution de l'article 5 de la loi du 26 octobre 1917 concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 p. 100, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.) (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 387

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

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 titre du budget du ministère des finances, d'un crédit additionnel de 120 millions, en vue de l'exécution de l'article 5 de la loi du 26 octobre 1917 concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 O/O par M. Millières-Lacroix, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, par un projet de loi déposé le 6 novembre courant sur le bureau de la Chambre, le Gouvernement a demandé l'ouverture au budget du ministère des finances d'un crédit de 120 millions de francs, en vue de l'exécution de l'article 5 de la loi du 26 octobre dernier concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 p. 100.

La Chambre vient de voter ce projet de loi dans sa séance du 20 novembre.

Comme on le sait l'article dont il s'agit a prévu la constitution, au moyen de versements mensuels de 60 millions, d'un fonds spécial « destiné à faciliter la négociation des emprunts de la Défense nationale ». On aurait pu croire d'après la formule employée « il est ouvert au budget de l'Etat un crédit... », que cet article ouvrirait les crédits nécessaires pour le fonctionnement du fonds, mais comme nous l'avons fait remarquer dans notre rapport n° 353 du 26 octobre dernier, il n'en était rien. En réalité, la disposition susdite n'était que l'énonciation d'un principe; car l'ouverture effective des crédits restait subordonnée à des votes ultérieurs, dépendant de la sagesse du Gouvernement et des Chambres. Le Gouvernement, qui en avait

(1) Voir les nos 3398-3925, et in-8° n° 826. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(2) (Voir les nos 386, Sénat, année 1917, et 3896-3925 et in-8° n° 826. — 11° législ. — de la Chambre des députés.)

convenu devant le Sénat, vous demande aujourd'hui d'entrer dans l'application du principe et à cet effet de voter les crédits nécessaires pour le fonctionnement du compte spécial pendant les mois de novembre et de décembre 1917.

Nous avons, dans notre rapport précité, donné les explications utiles au sujet dudit fonds, organe tout à la fois d'amortissement et de stabilisation des cours du 5 p. 100 et du futur 4 p. 100. Il nous paraît donc inutile d'y revenir. Nous n'avons plus à examiner la question au fond; elle est résolue; il ne reste maintenant qu'à rendre possible la mise en application des décisions prises. C'est l'objet du projet de loi présenté par le Gouvernement. Nous vous demandons en conséquence de vouloir bien le ratifier.

PROJET DE LOI

Article unique. — Il est ouvert au ministre des finances, au titre de l'exercice 1917, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois des 30 décembre 1916, 31 mars, 30 juin et 29 septembre 1917 et par des lois spéciales, un crédit de 120,000,000 applicable à un chapitre nouveau portant le numéro 4 bis du budget de son ministère et intitulé : « Versements au fonds spécial des emprunts de la Défense nationale (loi du 26 octobre 1917). »

ANNEXE N° 388

(Session ord. — Séance du 23 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier l'article 2 de la loi du 24 avril 1916 sur le recrutement de l'intendance militaire pendant la durée des hostilités, par M. Henry Chéron, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés a voté le 18 octobre 1917, sur le rapport de l'honorable M. Rognon, un projet de loi tendant à modifier l'article 2 de la loi du 24 avril 1916, sur le recrutement de l'intendance militaire pendant la durée des hostilités.

Cette dernière loi, motivée par l'insuffisance numérique du cadre des fonctionnaires de l'intendance, avait eu pour objet de réaliser, dans le plus bref délai, l'effectif prévu par la loi du 16 mars 1852, en instituant un nouveau mode de recrutement, compatible avec les nécessités de la guerre et susceptible de fournir des candidats immédiatement utilisables en raison de leur instruction générale et professionnelle.

Cette loi, dans ses articles 2 et suivants, a institué le concours comme mode normal de recrutement du corps de l'intendance pendant la durée des hostilités. Plus spécialement, l'article 2 a classé en diverses catégories les candidats susceptibles de participer aux concours d'admission et a énuméré les conditions que doivent remplir les officiers pour pouvoir figurer dans chacune d'elles. Il spécifie notamment les anciennetés de grades et de services que doivent compter, au 31 décembre 1916, les candidats appartenant à chaque catégorie, pour pouvoir subir les examens d'aptitude.

La prolongation de la guerre conduit nécessairement à la modification de cette date. Autrement, la loi du 24 avril 1916 aurait l'inconvénient de rendre immuable la liste des officiers susceptibles de prendre part aux concours successifs d'admission dans l'intendance. Or, on ne saurait toujours faire appel aux mêmes candidats.

Il convient de combler les vacances qui se produisent chaque année, en admettant à chaque nouveau concours une série nouvelle, remplissant au 31 décembre de l'année de l'examen, des conditions comparables à celles qui ont été imposées aux candidats de 1916.

Cette mesure d'équité est entièrement conforme aux idées qui avaient inspiré votre commission de l'armée, lorsque nous avons rapporté devant le Sénat la loi du 24 avril 1916. Il s'agit uniquement de rendre cette loi effectivement applicable à la durée des hostilités, sans modifier aucune de ses dispositions essentielles

(1) (Voir les nos 372, Sénat, année 1917, et 3308-3408-3701, et in-8° n° 810 — 11° législ. — de la Chambre des députés.)

et sans toucher en rien à l'organisation actuelle de l'intendance.

Puisque nous venons d'évoquer la loi du 24 avril 1916, exprimons, au nom de la commission de l'armée, le vœu que, dans l'application de cette loi, on fasse une place aussi large que possible aux officiers blessés ou évacués du front pour maladie, reconnus incapables à faire campagne dans leur arme, mais ayant conservé cependant toute l'activité physique et intellectuelle nécessaire pour servir dans le corps de l'intendance. Il se s'agit, bien entendu, que d'officiers remplissant les conditions déterminées par la loi.

Il n'est pas besoin, messieurs, de plus longs commentaires pour justifier l'adoption du projet de loi déjà voté par la Chambre des députés, et que nous vous proposons de ratifier sans modification dans les termes suivants :

PROJET DE LOI

Article unique. — Dans l'article 2 de la loi du 24 avril 1916 sur le recrutement de l'intendance militaire, aux mots : « 31 décembre 1916 » sont substitués les suivants : « 31 décembre de l'année de l'examen d'aptitude ».

ANNEXE N° 373

(Session ord. — Séance du 8 novembre 1917.)

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 1916 et sur la situation, au 31 décembre 1916, de ces deux établissements, en exécution de l'article 114 de la loi du 28 avril 1816, de l'article 234 du décret du 31 mai 1832 et de l'article 10 de la loi du 29 décembre 1888.

Messieurs, la commission de surveillance de la caisse d'amortissement et de la caisse des dépôts et consignations a l'honneur de vous présenter, en exécution de l'article 114 de la loi du 28 avril 1816, son rapport annuel sur les opérations effectuées pendant l'année 1916.

Depuis longtemps la caisse d'amortissement n'a qu'une existence nominale, mais son organisation n'en subsiste pas moins et elle se trouverait en mesure de reprendre son rôle actif dès que les pouvoirs publics jugeraient cette reprise nécessaire.

Par contre, en ce qui concerne la caisse des dépôts et consignations, les opérations qui lui sont propres comme celles des différents services dont la gestion lui est confiée n'ont pas cessé de porter sur des chiffres considérables, bien que pour la plupart, ainsi que le font ressortir les développements qui vont suivre, elles continuent à subir la répercussion de l'état de guerre.

Comme les années précédentes, le rapport est divisé en trois parties :

La première expose les mouvements du passif et se subdivise en deux sections consacrées : l'une aux services propres de la caisse des dépôts et consignations, l'autre aux services spéciaux.

La seconde retrace les emplois de fonds et les mouvements des différents comptes de l'actif.

Enfin, la troisième partie fait connaître, outre les résultats du compte de « Profits et pertes » pour 1916, les résultats probables de ce compte pour 1917, et ceux qui ressortent des prévisions adoptées pour 1918.

Il est suivi d'un certain nombre d'états ou tableaux qui le complètent et, notamment, de l'état des prévisions de recettes et de dépenses pour l'année 1918, dont la production est prescrite par l'article 10 de la loi du 29 décembre 1888.

PREMIÈRE PARTIE

MOUVEMENTS DU PASSIF

D'après l'état n° 1 ci-annexé, les opérations effectuées par la caisse des dépôts et consignations, tant pour son propre compte que pour les divers services gérés par elle, se sont élevées, après les déductions des mouvements

de caisse, de comptes courants et de portefeuille :

En recettes (1) à	4.635.482.149 40
En dépenses à	5.093.983.812 09

L'excédent de dépenses est de 458.501.662 69 correspondant à un diminution égale de l'actif.

Cet excédent résulte d'augmentations et de diminutions de différents comptes expliquées en détail au cours des développements qui vont suivre. Il suffit de signaler, quant à présent, que les excédents de dépenses sur les recettes s'élèvent en chiffre rond à 726 millions et portent principalement sur le compte des caisses d'épargne (332 millions), sur celui du fonds de réserve et de garantie (144 millions), sur le compte des souscriptions en rentes 5 p. 100 non libérées pour le montant des versements de libération (150 millions), et sur celui des sociétés de secours mutuels (27 millions 1/2).

Ces excédents se sont trouvés compensés jusqu'à concurrence de 269 millions pour les accroissements de dépôts constatés principalement au compte « dépôts divers » (68 millions), aux comptes des consignations et des retraites ouvrières et paysannes (17 millions) ainsi que par l'augmentation du solde débiteur des comptes d'avance à la Banque de France (76 millions) et du compte de règlement au Trésor (82 millions).

PREMIÈRE SECTION

COMPTES PROPRES A LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

Consignations.

L'ensemble des trois comptes « consignations judiciaires ou administratives », « fonds provenant de successions de militaires et de successions recueillies aux colonies et à l'étranger » et « cautionnements provisoires de sous-missionnaires », portés au bilan sous la rubrique « consignations », présentait, au 31 décembre 1916, un solde de 383,343,600 fr. 93 qui résulte des mouvements constatés ci-après.

Consignations judiciaires ou administratives.

Pour les consignations judiciaires ou administratives le montant des recettes a été de 122.079.807 77 en augmentation de 10 millions et demie par rapport aux recettes de 1915 et les dépenses se élevées à 113.434.555 10 soit 2 millions de moins que l'année précédente.

L'excédent de recettes étant de	8.645.252 67
le solde, qui était au 31 décembre 1915 de	363.123.197 39
a été porté à	371.768.450 06

Cette augmentation provient des consignations effectuées dans le département de la Seine pour 8.460.941 62 dans les autres départements pour 32.371 60 et dans les colonies pour 151.939 45

Total égal 8.645.252 67

Le nombre des comptes s'élève au 31 décembre 1916 à 373,464 en augmentation de 7,596, soit 5,650 pour les consignations des départements et des colonies et 1,946 pour les consignations de la Seine.

(1) Le total des opérations est, d'après la balance 15.286.501.007 56

A déduire : les mouvements de caisse, de portefeuille, avances et comptes courants (1^{re} partie de la balance) 10.651.018.858 16

Reste en recettes 4.635.482.149 40

Le total des opérations est, d'après la balance 15.236.501.007 56

A déduire : les mouvements de caisse, de portefeuille, avances et comptes courants (1^{re} partie de la balance) 10.192.517.195 47

Reste en dépenses 5.093.983.812 09

En 1915, il restait en recettes 4 milliards 787.579.643 fr. 10 ; en dépenses 4 milliards 415.510.093 fr. 82.

Fonds provenant de successions de militaires et de successions recueillies aux colonies et à l'étranger.

Le développement considérable pris en 1914 et en 1915 par le service des « Fonds provenant de successions de militaires et de successions recueillies aux colonies et à l'étranger » s'est poursuivi au cours de l'année 1916 par suite de la prolongation des hostilités.

Le nombre des comptes non soldés existant au 31 décembre 1916 est de 203,131 en augmentation de 36,961 sur le chiffre de 1915, de 124,952 sur celui de 1914 et de 182,271 par rapport à 1913. Quant au solde créditeur, il est de 10,547,996 fr. 21, supérieur de 1,279,945 fr. 48 à celui de l'année précédente, de 5,433,510 fr. 10 à celui de 1914 et de 7,779,136 fr. 70 à celui de 1913.

Cautionnements provisoires.

Les cautionnements provisoires versés en numéraire par les soumissionnaires de travaux et de fournitures ont seulement atteint, en 1916, la somme de 3,226,802 fr. 74 au lieu de 4,157,703 fr. en 1915, et de 23,491,513 fr. 74 en 1914 et de 48,414,834 fr. 74 en 1913.

La diminution constatée dans le montant de ces opérations provient principalement de ce que les dispositions du décret du 18 novembre 1882 relatif aux adjudications et aux marchés passés au nom de l'Etat, et qui prévoit le versement des cautionnements à la caisse des dépôts et consignations, cessent, aux termes mêmes de ce décret, d'être obligatoires pour les départements de la guerre et de la marine à partir de l'ordre de mobilisation.

Titres et valeurs mobilières consignés.

Le service des valeurs mobilières a continué en 1916 à être assuré dans tous les départements sauf pour les arrondissements occupés par l'ennemi et ceux dont le chef-lieu est trop rapproché de la ligne de feu pour que la réception et la transmission des titres puissent se faire avec les garanties de sécurité nécessaires, tels que : Arras, Soissons, Reims, etc. Au 31 décembre 1916, le nombre des titres consignés est de 873,103 contre 839,939 au 31 décembre 1915. Cette augmentation de 33,164, formant avec celle de 107,424 constatée en 1915 un total de 140,588 titres, provient surtout du dépôt à la caisse générale de 94,918 titres consignés par les séquestres des biens de sujets appartenant à des puissances ennemies, au cours des deux dernières années.

Le montant des droits de garde perçus en 1916 s'est élevé à 237,236 fr. 26, somme supérieure de 9,500 fr. 84 à celle de 1.15 et de 67,096 fr. 55 à celle de 1914.

Caisses d'épargne ordinaires.

La situation des caisses d'épargne ordinaires à la fin de 1915 permettait déjà d'envisager les moyens de desservir l'application des dispositions extraordinaires que les circonstances avaient rendues nécessaires en 1914. Deux décrets sont venus successivement en 1916 d'abord atténuer, puis supprimer les clauses restrictives de celui du 30 juillet 1914.

Le premier, en date du 27 mars 1916, a créé pour tous les versements nouveaux des comptes libres non soumis pour les retraits à la limitation de 50 fr. par quinzaine et par déposant, sous la réserve toutefois qu'en cas de force majeure la clause de sauvegarde serait de nouveau strictement appliquée.

Il a, en outre, autorisé aussi, sans limitation de sommes, les remboursements qui seraient demandés sur les dépôts anciens en vue de l'achat de rentes françaises, à condition que les déposants prennent l'engagement de laisser leurs titres en dépôt pendant un délai de six mois à la caisse d'épargne.

Ces dispositions marquaient une première étape dans le retour au régime normal. Moins de six mois après, le Gouvernement décidait d'aller plus loin et de renoncer complètement à l'application de la clause de sauvegarde : ce fut l'objet du décret du 23 septembre 1916 qui leva ainsi les dernières restrictions subsistant pour les remboursements.

Peu de temps auparavant, la loi du 29 juillet 1916 avait apporté d'autre part une modification importante à la législation des caisses d'épargne en relevant de 1,500 fr. à 3,000 fr. le maximum des livrets et en supprimant la limitation des versements annuels.

Ce n'est que lorsque le ministère du travail

et de la prévoyance sociale publiera les statistiques des caisses d'épargne qu'il sera possible de voir quelle est la part respective de ces diverses mesures dans le mouvement des fonds des caisses d'épargne au cours du deuxième semestre de 1916 et il est à désirer que les statistiques produites avant la guerre soient aussitôt que possible rétablies afin d'en tirer des enseignements qui seront précieux.

Les résultats de l'année 1916 ont été influencés en outre par des retraits exceptionnels opérés dans le courant du mois d'octobre pour libérer les souscriptions au deuxième emprunt en rentes 5 p. 100 reçues par les caisses d'épargne; ils font l'objet d'un règlement spécial entre le Trésor et la caisse des dépôts, et ils ont été imputés, comme ceux effectués en 1915 lors de la première émission de rentes, au compte d'attente ouvert l'année dernière à la troisième partie de la balance parmi les comptes d'ordre et divers.

Ce compte, dont le solde au 1^{er} janvier 1916 s'élevait à..... 268.017.557 25 y compris une somme de 362.449 fr. 62, montant des intérêts à 3,25 p. 100 courus jusqu'au 31 décembre 1915, a été ainsi créditée en 1916 en capital d'une nouvelle somme de (1)..... 236.392.614 72 Mais les règlements avec le Trésor dans le courant de ladite année s'élevaient à..... 204.094.151 62 et le compte ayant en outre été débité d'une somme de..... 22.028 * imputée à tort en 1915.....

Ensemble (1). 204.116.179 62 204.116.179 62
L'accroissement a été seulement de..... 82.276.435 10

Ce qui fait que le solde au 31 décembre 1916 ressort à 350.293.992 fr. 37 en capital, les intérêts courus jusqu'à cette date, soit 8.911.017 fr. 16, ayant été versés au Trésor avant la fin de l'année.

Au 31 décembre 1915, le solde des fonds déposés à la caisse des dépôts et consignations par les caisses d'épargne privées s'élevait à..... 3.825.374.723 66

Pour 1916, les excédents de retraits ont atteint..... 452.448.262 62 y compris les 286 millions 392.614 fr. 72, montant des prélèvements opérés pour la libération de souscriptions de rentes 5 p. 100. Mais, comme les intérêts servis par la caisse des dépôts et consignations et liquidés à 3,25 p. 100 atteignent..... 120.416.294 23 la diminution du montant des dépôts en 1916 est seulement de..... 332.031.968 39 322.031.968 39

et le solde du compte des caisses d'épargne ressort au 31 décembre, à..... 3.493.342.755 27 y compris 4.134.937 fr. 18 pour les colonies.

L'excédent de remboursement s'est constitué de la façon suivante au cours des différents trimestres:

1 ^o Opérations ordinaires :	
Excédents de dépôts.	Excédents de retraits.
1 ^{er} trimestre.	59.700.729 41
2 ^e —	24.514.979 89
3 ^e —	868.702 14
4 ^e —	102.708.640 74
Totaux..	868.702 14 166.924.350 01

(1) La différence entre ces sommes et celles figurant à la balance tant au débit qu'au crédit représente le montant de sommes portées simultanément en recettes et en dépenses et notamment les intérêts à 3,25 p. 100 afférents à l'année 1916.

Excédents de retraits.....	160.055.647 90
2 ^o Retraits opérés du 5 au 29 octobre 1916 pour être affectés à des souscriptions du 2 ^e emprunt en rentes 5 p. 100 reçues par les caisses d'épargne.....	286.392.614 72
Total égal.....	452.448.262 62

Les fonds provenant des caisses d'épargne étaient placés au 31 décembre 1916 de la manière suivante :

62.068.367 fr. de rente 3 p. 100 ayant coûté.....	1.659.996.354 21
44.582.160 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ayant coûté.....	1.221.750.164 90
21.237.088 fr. de rente 5 p. 100 ayant coûté.....	373.934.573 62
32.598 obligations des chemins de fer de l'Etat.....	16.000.521 18
352.291 obligations du Trésor de 500 fr. amortissables au moyen d'annuités terminables en 1923 (loi du 30 mars 1902).....	176.145.500 *
198 bons du Trésor.....	164.340.000 *
422.244 obligations de chemins de fer.....	175.524.248 71
34.909 obligations du Crédit foncier de France.....	17.087.900 75
218.457 fr. 50 de rente 2 1/2 p. 100 de l'emprunt du protectorat de l'Annam et du Tonkin.....	7.980.706 13
172.125 fr. de rente du gouvernement hellénique (emprunt 2 1/2 p. 100 or 1898).....	6.903.353 26
Fonds en compte courant au Trésor public (loi du 26 décembre 1890, art. 56, et loi du 20 juillet 1895, art. 1 ^{er}).....	23.961.419 88
Fonds déposés à la Banque de France (loi du 20 juillet 1895).....	1.000 *
Soit un total de.....	3.843.636.747 64
présentant avec le solde du compte de ces caisses.....	3.493.342.755 27
une différence de.....	350.293.992 37

égale au montant du solde au 31 décembre 1916 du compte d'attente ouvert pour constater le montant des retraits affectés à des souscriptions aux emprunts en rentes 5 p. 100.

Les revenus et produits des placements ont atteint 164.290.018 fr. 69 et ont permis de servir aux caisses d'épargne l'intérêt de 3,25 p. 100 fixé par le décret du 27 octobre 1895, de verser au Trésor 8.911.017 fr. 16, montant des intérêts à 3,25 p. 100 courus sur le compte de « Règlement des souscriptions des déposants des caisses d'épargne ordinaires en rentes 5 p. 100 », et d'effectuer au fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne un versement de 34.962.707 fr. 39, supérieur de 25.699.915 fr. 41 au minimum fixé par l'article 6 de la loi du 20 juillet 1895.

L'augmentation en 1916 des revenus provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne tient principalement à la conversion en 5 p. 100 d'une partie des rentes 3 p. 100 à la fin de 1915, lors de la première émission de l'emprunt de la défense nationale et des prélèvements, d'ensemble 176.435.529 fr., opérés en 1916 sur le fonds de réserve et de garantie au profit du compte des caisses d'épargne. Grâce à l'accroissement des revenus de ce compte qui résulte de ces deux sortes de mesures, le taux de l'intérêt à servir par la caisse des dépôts et consignations aux fonds des caisses d'épargne a pu être porté, pour l'année 1917, de 3,25 à 3,75 p. 100, soit une augmentation de 0,50 p. 100 (décret du 31 octobre 1916).

Les achats de rentes et d'obligations des chemins de fer de l'Etat pour le compte des déposants, supprimés en 1914 par suite de l'application de la clause de sauvegarde, ont été repris en 1916. Par dérogation aux dispositions de la clause de sauvegarde, l'un décret en date du 27 mars, a en effet, tout d'abord, ainsi qu'on l'a vu plus haut, supprimé la limitation des retraits à 50 fr. par quinzaine et par déposant pour tous les versements nouveaux, de même que pour les dépôts anciens, sous réserve, en ce qui touche ces derniers, que les retraits soient effectués en vue de l'achat de rentes françaises et que les déposants s'engagent à laisser leurs titres en dépôt à la caisse d'épargne pendant un délai de six mois. Cette restriction fut d'ailleurs elle-même levée au mois de septembre 1916 par suite de l'abrogation du décret du 30 juillet 1914.

Les achats, demandés par 5.857 déposants,

ont porté sur une somme de 338.961 fr. de rentes pour un capital de 6.116.764 fr. 40. Ils se répartissent de la façon suivante :

5.388 déposants, 314.007 fr. de rente 5 p. 100, pour 5.589.804 fr. 69.
430 déposants, 23.334 fr. de rente 3 p. 100, pour 488.85 fr. 49.
39 déposants, 1.620 fr. de rente 3 p. 100 amortissable, pour 38.124 fr. 22.
5.857 déposants, 338.961 fr. de rente, pour 6.116.764 fr. 40.

Quant aux achats d'office prévus par la loi du 9 avril 1881 (art. 9 et 21) il n'y a pas eu à effectuer en 1916 puisque, avant que la clause de sauvegarde ait été levée, le maximum des dépôts avait été porté, par la loi du 29 juillet 1916, de 1.500 fr. à 3.000 fr.

Les ventes de rentes, que l'article 2 de la loi du 20 juillet 1895 autorise la caisse des dépôts et consignations à effectuer pour le compte des déposants, ont été au nombre de 6 pour 216 fr. de rente ayant produit 3.006 fr. 96.

Le montant des transferts de fonds entre les caisses d'épargne s'est élevé à 15.238.961 fr. 02 en 1916. L'année précédente, il avait été de 11.322.192 fr. 15.

Le décret du 10 août 1914 ayant suspendu à partir du 2 août de la même année les prescriptions, péremptions et délais en matière civile, commerciale et administrative, la répartition des comptes abandonnés atteints par la prescription trentenaire, prescrite par l'article 20 de la loi du 20 juillet 1895, n'a pu être opérée ni en 1915 ni en 1916.

Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne.

Le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, institué par l'article 6 de la loi du 20 juillet 1895 et dont la gestion est confiée à la caisse des dépôts et consignations, sous le contrôle de la commission de surveillance, avait subi en 1915 des modifications importantes, ainsi que l'a indiqué le précédent rapport.

En 1916, de nouveaux et importants prélèvements ont encore été opérés sur ce fonds conformément à la loi, tant pour couvrir la différence entre le prix de revient et le prix de cession de rentes appartenant au portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne ordinaires, que pour servir à l'amortissement de la perte provenant de la moins-value de ces rentes. Le montant de ces prélèvements s'élève à la somme de 176.435.529 fr. 73, en représentation de laquelle il a été transportée dans le portefeuille des fonds des caisses d'épargne des rentes 3 p. 100 et des obligations de chemins de fer représentant ensemble aux cours de la bourse une valeur de 15.959.099 13 et des bons du Trésor pour.... 104.910.000 *

Le surplus, soit..... 55.556.683 60 a été prélevé sur les fonds disponibles en compte courant à la caisse des dépôts et consignations.

Total égal..... 176.435.529 73

C'est ainsi que le solde du compte qui, au 31 décembre 1915, n'était déjà plus que de..... 196.785.972 13 s'est trouvé réduit à la fin de l'année à..... 52.127.265 39

Soit une diminution de 144.658.706 74

Les recettes portées à ce compte en 1916 se composent :

1^o Des intérêts et primes de remboursement des valeurs ainsi que des intérêts des capitaux composant le fonds de réserve, soit..... 2.376.916 17
2^o De la différence entre le revenu du portefeuille et du compte courant avec le Trésor public et les intérêts bonifiés par la caisse des dépôts et consignations..... 34.962.707 30
3^o De la différence entre le prix de revient et le prix de cession de rentes 5 p. 100 appartenant aux caisses d'épargne et vendues en contre partie d'achats faits à la demande des déposants..... 2.024 97

Ensemble des recettes. 37.341.638 44

Par contre, il a été prélevé sur ce compte :

1 ^o Une somme de.....	200.000
pour frais du contrôle spécial institué par l'article 12 de la loi de 1895 et organisé par le décret du 20 septembre 1895 :	
2 ^o Une somme de.....	14.010.436 83
égale à la différence entre le prix de cession et le prix de revient de rentes 3 p. 10) et 3 p. 100 amortissable appartenant au portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne ordinaires. (Art. 6 de la loi du 20 juillet 1895.)	
3 ^o Une somme de.....	162.395.342 90
transférée au compte des rentes 3 p. 100 appartenant au portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne ordinaires pour servir à l'amortissement de la moins-value. (Art. 6 de la loi du 20 juillet 1895.)	
4 ^o Une somme de.....	5.334.635 45
représentant la différence entre le prix de revient et la valeur au cours de la Bourse des rentes 3 p. 10) et des obligations de chemins de fer appartenant au fonds de réserve et de garantie qui ont été transférées dans le portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne à valoir sur la somme de 162.395.342 fr. 90 précitée (voir 2 ^e partie, emploi des fonds).	
Ensemble des prélèvements.	182.000.385 18
Recettes détaillées ci-dessus.	37.341.678 44
Différence égale à la diminution en 1916 du solde du fonds de réserve.....	144.658.706 74

Sociétés de secours mutuels.

Les diverses opérations relatives à la gestion des fonds appartenant aux sociétés de secours mutuels sont décrites dans trois comptes qui présentent, au 31 décembre 1916, un solde de 303.506.443 fr. 61, en diminution de 25 millions 86.610 fr. 29 sur 1915 et de 155.929.406 fr. 88 sur 1914 (1).

Ce fléchissement dans le développement des opérations des sociétés de secours mutuels tient principalement, ainsi que le signalait le précédent rapport, à ce qu'un certain nombre de sociétés ont employé une partie des fonds qu'elles avaient déposés à la Caisse des dépôts et à la souscription des rentes et valeurs émises par le Trésor à un taux d'intérêt plus rémunérateur.

Pour faire face à ces retraits exceptionnels représentant dans leur ensemble plus du tiers des fonds en dépôt, les seules disponibilités conservées en compte courant pour les besoins normaux ne pouvaient évidemment suffire et il a fallu en 1916, comme en 1915, en créer de nouvelles par la réalisation d'un certain nombre de valeurs du portefeuille; une partie des ressources disponibles du service des dépôts et consignations a été employée à l'achat de ces valeurs (voir 2^e partie du rapport — emploi des fonds).

La réalisation ainsi effectuée a, comme l'année dernière, été onéreuse pour la caisse des dépôts qui, par suite de l'abaissement du cours des rentes, a dû supporter toute la moins-value entre le prix de revient et le prix de vente, soit 8.497.767 fr. 70, pour une cession de 820.000 francs de rente 3 p. 100.

C'est là une lourde charge pour la caisse qui, au cours des trois années 1913, 1915 et 1916, a été ainsi obligée de prélever plus de 16 millions (3.161.784 fr. 03 en 1913 — 3.570.815 36 en 1915 et 9.497.767 fr. 70 en 1916) sur les excédents de recettes qu'elle a réalisés sur l'ensemble de ses services propres.

Pour chacun des trois comptes des sociétés

(1) Soldes des comptes des sociétés de secours mutuels au cours des années antérieures :	
1885.....	46.196.524 45
1890.....	65.176.090 14
1895.....	92.359.757 75
1900.....	145.163.990 65
1905.....	253.052.149 18
1910.....	378.604.507 28
1914.....	459.435.850 49
1915.....	328.593.033 90

de secours mutuels la situation est la suivante :

Compte de dotation.

Le compte de « dotation », qui est alimenté principalement par des crédits budgétaires destinés à payer ces subventions basées sur les opérations des sociétés au cours de l'exercice écoulé, a été crédité des sommes ci-après :

1 ^o Arrérages de la dotation.....	557.000
2 ^o Acomptes sur les crédits budgétaires (France et colonies).....	11.000.000
3 ^o Versement du Trésor public (service de l'Algérie).....	44.800
4 ^o Versement des sommes provenant de sociétés dissoutes.....	1.211 29
5 ^o Transport de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse du coût des bonifications comprises dans le capital constitutif de rentes viagères annulées ou réduites.....	1.976
6 ^o Reversement du montant de subventions annulées.....	2.755 68
Le total des recettes est ainsi de.....	11.607.742 97

Il a été débité des sommes ci-après :

1 ^o Subventions à 3.357 sociétés ayant fait des versements à leur fonds de retraites ou sur livrets individuels et dont le montant a été inscrit aux comptes de « fonds de retraites » France et colonies : 2.105.604 fr. 95 ; Algérie : 1.108 fr.	2.106.712 95
2 ^o Subventions à inscrire sur livrets individuels de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse pour versements effectués sur lesdits livrets (France et colonies : 814.190 fr. ; Algérie : 193 fr.).....	814.383
3 ^o Subventions à 5.436 sociétés qui, n'ayant pas effectué de versements à leur « fonds de retraites » ou sur livrets individuels de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, bénéficient seulement d'allocations basées sur le nombre de leurs membres participants (France et colonies).....	314.351 50
4 ^o Subventions à 7.869 sociétés qui ne constituent pas de retraites (France et colonies).....	370.512
5 ^o Subventions à 7 sociétés à titre de secours (France et colonies).....	1.180
6 ^o Subventions à 67 sociétés dites « caisses de réassurance ».....	26.463
7 ^o Bonifications de pensions constituées à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (France et colonies : 263.593 fr. ; Algérie : 653 fr.).....	264.253
8 ^o Répartition du produit des comptes abandonnés des caisses d'épargne au 31 décembre des années 1909, 1910, 1911, 1912 et 1913 faite à concurrence des 3/5 au profit des sociétés possédant un compte de fonds de retraites (art. 20 de la loi du 20 juillet 1895).....	1.376.425 22
9 ^o Bonifications d'intérêts au 31 décembre 1916 pour parfaire la différence entre le taux de 3,27 p. 100 à la charge de la caisse des dépôts (décret du 3 avril 1916) et celui de 4 1/2 p. 100 fixé par l'article 21 de la loi du 1 ^{er} avril 1893 (France et colonies : 3.843.575 fr. 41 ; Algérie : 8.952 fr. 35).....	3.852.527 76
10 ^o Taxations et allocations aux receveurs des postes en raison des opérations effectuées par leur intermédiaire, en exécution de la loi du 7 juillet 1910.....	134 52
Ensemble.....	9.126.945 95

Les recettes de 1916 détaillées

ci-dessus étant de.....	11.607.742 97
et le solde créditeur au 31 décembre 1915, de.....	7.143.078 89
Ensemble.....	18.750.821 86
18.750.821 86	18.750.821 86
Le compte de dotation présente au 31 décembre 1916, un solde créditeur de.....	9.623 875 91

Dépôts des fonds libres ou compte courant disponible.

Le solde créditeur du compte de dépôts dénommé à l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 « Compte courant disponible » est, au 31 décembre 1916, de 119.987.715 fr. 85, en diminution de 27.480.311 fr. 24 sur celui de 1915 et de 156.437.920 fr. 26 sur celui de 1914.

Cette diminution provient des retraits considérables qui ont été opérés principalement lors des émissions de rentes 5 p. 100. Ils ont eu pour conséquence de réduire le solde des fonds libres de plus de moitié par rapport au chiffre de 1914.

Le nombre des sociétés déposantes est, au 31 décembre 1916, de 13.552, en accroissement de 51 sur l'année 1915.

Parmi les sociétés qui se sont fait ouvrir un compte de dépôt en 1916 se trouvent 4 sociétés d'ouvriers mineurs autorisées conformément à la loi du 29 juin 1894 sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, lesquelles jouissent du bénéfice des dispositions concernant les sociétés de secours mutuels dans les conditions fixées par l'article 38 de la loi du 1^{er} avril 1898.

Le nombre total des sociétés d'ouvriers mineurs possédant un compte de dépôt est, au 31 décembre 1916, de 178.

Le solde de ces comptes s'élève à 3.334.787 fr. 82 centimes.

Fonds de retraites ou fonds commun inaliénable

Le mouvement des opérations ordinaires effectuées au compte du fonds de retraites dénommé à l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 « Fonds commun inaliénable » a continué à marquer un arrêt, bien que des sociétés s'étant trouvées, comme les années précédentes, dans l'impossibilité d'effectuer leurs versements de retraites ou de constituer de nouvelles pensions à la caisse nationale des retraites.

Toutefois, après capitalisation des intérêts à 4,50 p. 100, le solde de ce compte aurait encore présenté au 31 décembre 1916 une augmentation de près de 9 millions sur celui de 1915, si 23 sociétés n'avaient pas employé à la souscription de 514.995 fr. de rente 5 p. 100 une somme de 9.012.412 fr. 50 qu'elles ont été autorisées par le ministre du travail à prélever sur la partie de leur fonds commun inaliénable existant au jour de la promulgation de la loi du 1^{er} avril 1898.

Au 31 décembre 1916, le solde de ce compte était de..... 173.894.851 85

7 centimes sur celui de 1915. Pour l'ensemble de l'année, les recettes, y compris les arrérages de rente 5 p. 100 acquises par prélèvement sur le fonds commun et les intérêts capitalisés au 31 décembre, ressortent à 23.520.416 fr. 11, supérieures de 3.368.003 fr. 90 à celles de 1915. Par contre, les dépenses n'atteignent que 23.607.512 fr. 48, inférieures de 614.403 fr. 08 à celles de l'année dernière.

Ce capital appartient à 8.400 sociétés, soit 2 de moins que l'année précédente. Si l'on ajoute à ce solde le capital constitutif de 70.017 rentes viagères à capital réservé, s'élevant ensemble à 4.442.919 fr. 55, servies par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse aux pensionnaires de ces sociétés, soit..... 124.314.546 20 on voit que l'ensemble des sommes affectées définitivement par les sociétés au service des retraites par le fonds commun s'élève à..... 298.209.398 05 en augmentation de 2.236.610 fr. 93 sur l'année 1915.

Le montant des versements faits par les sociétés ou pour leur compte (2,592,401 fr. 09) est en diminution de 201,194 fr. 63 sur ceux opérés en 1915, de 887,276 fr. 24 sur ceux faits en 1914 et de 2,629,297 fr. 99 par rapport à 1913.

Les subventions allouées par l'Etat au fonds de retraites et qui sont attribuées par le ministère du travail et de la prévoyance sociale, en tenant compte, non seulement de l'importance des versements effectués l'année précédente, mais encore du nombre des mutualistes, sont, en 1916, supérieures de 1,367,809 fr. à celles de 1915; elles s'élèvent à 2,106,712 fr. 95 pour 3,357 sociétés bénéficiaires, non compris les sommes provenant des comptes des caisses d'épargne atteints par la prescription trentenaire et attribués à 8,290 sociétés pour 1,373,401 fr. 22.

Cette différence provient de ce qu'une partie des subventions accordées au titre de l'année 1915 sur les crédits inscrits au budget du ministère du travail ont seulement été comprises dans les opérations de 1916, la notification de la répartition n'étant pour un grand nombre de groupements parvenue qu'après le 31 décembre 1915.

Les transports faits à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse par les sociétés de secours mutuels pour constituer à capital réservé, des pensions à leurs membres participants atteignent 11,308,976 fr., soit une augmentation de 1,632,948 fr. par rapport à 1915. Le nombre des parties prenantes est inférieure de 1,244 à celui de 1915.

Les sommes prélevées sur les intérêts du fonds commun, en exécution des articles 23, 24 et 25 de la loi du 1^{er} avril 1898, se sont élevées en 1916 à 3,275,076 fr. soit une diminution de 8,462 fr. 01 sur 1915.

En résumé, indépendamment de la rente de 557,000 fr., les sociétés de secours mutuels possédaient au 31 décembre 1915 :

Au fonds de dotation.....	9.623.875 91
Au compte de dépôts.....	119.987.715 85
Au fonds de retraites.....	173.891.851 85
A la caisse nationale des retraites.....	121.314.546 20

Soit un total de..... 427.820.939 81 inférieur de 22.718.903 fr. 29 à celui de 1915.

Cette diminution correspond à la différence entre les excédents de dépenses constatés au compte de dépôts..... 27.480.311 24 et les excédents de recettes constatés :

1 ^o Au compte de « dotation ».....	2.480.797 02
2 ^o A la caisse nationale des retraites.....	2.230.610 93
dédaction faite de l'excédent de dépense du compte « Fonds de retraites ».	

Total..... 4.711.407 95 4.711.407 95

Différence égale..... 22.763.903 29

En outre, la caisse des dépôts et consignations conservait au 31 décembre 1916, pour le compte des mêmes sociétés :

1^o Au titre du compte « dépôts : 5,264,878 fr. de rentes 3 p. 100 amortissable et 5 p. 100 et des valeurs pour un capital de 2,197,713 fr. ;

2^o Au titre du compte « fonds de retraites » : 1,162,109 fr. de rentes 3 p. 100 et 5 p. 100 et des obligations et valeurs diverses pour un capital de 50,000 fr.

Dépôts divers.

L'ensemble des comptes compris au bilan sous le titre de « dépôts divers » présente au 31 décembre 1916 un solde créditeur de 367 millions 228,263 fr. 61, supérieur de 66,296,725 fr. 54 au solde de l'année précédente.

Cette augmentation, ainsi qu'il résulte des explications données ci-après, est principalement due à la continuation du développement pris par les opérations du compte « Séquestres et autres mandataires de justice », ainsi qu'à un accroissement du solde des comptes d'établissements publics et de pensions sur fonds spéciaux.

Il est donné ci-après les détails sur ceux de ces comptes qui offrent le plus d'intérêt, soit par leur importance, soit par les mouvements dont ils ont été l'objet pendant l'année.

Dépôts divers à conditions spéciales.

Au 31 décembre 1916, le solde en numéraire des « Dépôts divers à conditions spéciales »

s'élève à 13,018,726 fr. 87, chiffre sensiblement égal à celui de l'année dernière qui était de 12,800,409 fr. 28.

Caisses de retraites de secours et de prévoyance au profit des employés et ouvriers.

En ce qui concerne les comptes ouverts aux « Caisses de retraites, de secours et de prévoyance au profit des employés et ouvriers » (loi du 27 décembre 1895), le solde en numéraire qui était de 251,202 fr. 84 au 31 décembre 1914 et de 230,911 fr. 21 en 1915, passe à 355,424 fr. 54 à la fin de 1916.

La caisse des dépôts détient, en outre, pour ces institutions 499,123 fr. de rentes sur l'Etat et 130,893 obligations et valeurs diverses.

Etablissements publics ou autres établissements assimilés L/C de dépôts.

Les comptes ouverts aux « Etablissements publics ou autres établissements assimilés » au nombre de 943, présentent, au 31 décembre 1916, un solde de 39,005,265 fr. 74, soit une augmentation de 9,179,139 fr. 97 sur 1915 provenant d'un versement de 9 millions et demi opéré par une chambre de commerce.

Prélèvement sur le produit brut des jeux dans les cercles et les casinos.

En exécution de la loi du 15 juin 1907 (art. 4), un prélèvement de 15 p. 100 est opéré, au profit d'œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène ou d'utilité publique, sur le produit brut des jeux dans les cercles et casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques. Les fonds provenant de ce prélèvement sont, en vertu du décret du 21 juin suivant, centralisés par la caisse des dépôts et consignations qui est, en outre, chargée de la mise en paiement des allocations accordées aux institutions bénéficiaires.

Par suite de l'état de guerre, le compte ouvert dans les écritures de la caisse des dépôts pour constater ces opérations ne présente en 1916, comme en 1915, que très peu de mouvements. Indépendamment des intérêts capitalisés au 31 décembre, les recettes, qui proviennent de prélèvements antérieurs, ne se sont élevées qu'à 11,519 fr. 55 contre 4,350,374 francs 65 en 1914 et 8,288,755 fr. 60 en 1913. Elles n'avaient atteint que 7,564 fr. 95 en 1915. De même le montant des allocations payées a été seulement de 432,300 fr., au lieu de 993,420 fr. 50 en 1915, de 3,862,623 fr. 47 en 1914 et de 6,263,848 fr. 83 en 1913. Le solde du compte ressort, au 31 décembre 1916, à 24,553,296 fr. 38, inférieur de 176,253 fr. 74 à celui qui existait à la fin de 1915.

Legs et fondations.

Le nombre des legs et fondations est passé de 896 en 1915 à 907 en 1916.

Le solde du compte en numéraire est de 3,067,755 fr. 04, inférieur de 194,454 fr. 83 au solde de 1915. Quant aux valeurs déposées, elles sont en augmentation et comprennent 2 millions 285,352 fr. de rentes françaises ou étrangères et des valeurs du trésor pour 855,200 fr. et 10,920 actions ou obligations diverses.

Notaires, L/C de dépôts.

Le solde général des comptes de dépôts des notaires s'élève au 31 décembre 1916 à 89 millions 73,202 fr. 54, inférieur de 672,746 fr. 27 au solde au 31 décembre 1915 et de 3,058,270 fr. 90 à celui de 1914.

Comme en 1915 on constate une diminution importante des mouvements de fonds qui n'ont atteint que 65 millions pour 10,049 opérations contre 88 millions pour 11,357 opérations en 1915 et 178 millions pour 17,712 opérations en 1914.

Les intérêts liquidés en 1916 se sont élevés à 802,087 fr. 26.

Pensions de retraites sur fonds spéciaux.

Les caisses de retraites sur fonds spéciaux gérées par la caisse des dépôts et consignations sont actuellement au nombre de 452 contre 449 en 1915.

Le nombre des pensionnaires, qui était au 31 décembre 1915 de 23,384, atteint, au 31 décembre 1916, 29,579, en augmentation de 695.

Il a été encaissé en 1916, soit comme arré-

rages de titres déposés, soit comme produit de ventes ou de remboursements de valeurs, soit comme versements directs des différentes caisses, une somme de..... 42.705.672 45

y compris celle de 1,550,624 fr. 50 valeur de reprise par le Trésor des obligations et bons admis pour la libération de la souscription du deuxième emprunt en rente 5 p. 100 et dont la contrepartie se trouve en dépense, qui, disjointe au solde en numéraire au 31 décembre 1915..... 11.414.658 01

donne un ensemble de..... 54.120.330 46

Les paiements d'arrérages de pensions ont absorbé une somme de..... 28.909.403 49

Il a été employé en rente pour le compte de 216 caisses..... 10.427.828 54

dont 5,263,295 fr. montant des souscriptions au deuxième emprunt en rentes 5 p. 100.

En outre, il a été payé à la caisse des dépôts pour frais administratifs affectés au service :

1^o Des pensions des ouvriers civils de la guerre..... 8.998 64

2^o De la nouvelle caisse de l'Opéra..... 493 91

3^o De l'indemnité de Chine.... 1.077 39

39.347.781 97 39.347.781 98

Il reste au 31 décembre un

solde en numéraire de..... 14.772.548 49

Enfin, les caisses de retraites possédaient, à la même date, à la caisse des dépôts et consignations : 5,721,353 fr. de rentes sur l'Etat français ; 750 fr. de rentes du Gouvernement hellénique, emprunt 2 1/2 p. 100 or 1398 ; 2,807 fr. 50 de rentes de l'emprunt 2 1/2 p. 100 du protectorat de l'Annam et du Tonkin ; 30,931 valeurs du Trésor et obligations diverses pour un capital de 15 millions 633,895 fr.

Produits du prélèvement effectué sur le pari mutuel.

En 1916, par suite de la suppression des courses, il n'a été constaté aucune recette provenant des prélèvements de 2 p. 100 et de 1 p. 100 sur le pari mutuel en faveur des œuvres locales de bienfaisance et des travaux communaux d'adduction d'eau potable. D'autre part, les dépenses ont continué à être limitées aux subventions répondant à des besoins urgents et immédiats, ce qui fait qu'en réalité le solde au 31 décembre 1916 n'est pas sensiblement modifié.

1^o En faveur des œuvres locales de bienfaisance.

Au 31 décembre 1915, le solde du compte destiné à constater les opérations relatives au prélèvement de 2 p. 100 effectué sur le pari mutuel en faveur des œuvres locales de bienfaisance était de..... 21.245.263 27

Les recettes de 1916 comprenant les intérêts capitalisés en fin d'année et le reversement d'une somme allouée pour frais de contrôle sans emploi se sont élevées à..... 211.360 10 au lieu de 5,407,172 fr. 05 en 1914 et de 8,191,401 fr. 65 en 1913.

Ensemble..... 21.456.623 37

Quant aux dépenses de 1916, représentant les sommes payées conformément aux attributions faites par les commissions de répartition, elles se sont élevées à 1,061,443 65 contre 5 millions 3 en 1914 et 8 millions 1 en 1913.

Le solde au 31 décembre 1916 ressort donc à..... 20.395.179 71 en diminution de 853,083 fr. 56 sur le solde de l'année précédente;

2^o Pour subventions aux travaux communaux d'adduction d'eau potable :

Aux termes de l'article 102 de la loi de finan-

ces du 31 mars 1903, un prélèvement supplémentaire pouvant aller jusqu'à 1 p. 100 est fait sur la masse des sommes engagées (au pari mutuel de ceux des hippodromes où il n'est actuellement fait qu'un prélèvement de 7 p. 100 pour être affecté à subventionner les travaux communaux d'adduction d'eau potable.

Comme l'année dernière, il n'a été opéré en 1916 aucun prélèvement et le solde du compte, qui était au 31 décembre 1915 de 15.169.653 78 s'est seulement accru des intérêts capitalisés, soit 146.823 »

En 1914, le prélèvement fixé à 1 p. 100 par arrêté ministériel du 22 janvier 1906 avait produit 2.530.830 fr. 65 contre 3 millions 802.196 fr. 70 en 1913.

Ensemble..... 15.316.486 78

Quant aux dépenses, elles se sont élevées à..... 745.007 80 au lieu de 1.043.354 fr. 12 en 1915, de 1 million 9 en 1914 et de 3 millions 7 en 1913.

Le solde au 31 décembre 1916 ressort donc à..... 14.571.338 98 inférieur de 598.269 fr. 80 à celui constaté au 31 décembre 1915.

Séquestres ou autres mandataires de justice.

Les opérations faites aux comptes des séquestres ou autres mandataires de justice, ont pris depuis 1915 un développement exceptionnel dû à l'extension des mesures prises en 1914 pour la mise sous séquestre des biens appartenant à des sujets de puissances ennemies, ainsi qu'à la nouvelle réglementation imposée à tous les administrateurs judiciaires ou mandataires de justice qui sont obligatoirement tenus de verser à la caisse des dépôts, à part un fonds de roulement destiné à faire face aux dépenses courantes, toutes les sommes reçues par eux au fur et à mesure de leur encaissement.

Le compte « Séquestres ou autres mandataires de justice », qui présentait au 31 décembre 1915 un solde de..... 98.132.187 34 a été crédité en 1916 d'une somme de..... 86.045.539 93 montant des dépôts et des intérêts capitalisés.

Les retraits de fonds s'élevant d'autre part à.... 30.032.209 21

les opérations de l'année se traduisent par un excédent de recettes de..... 56.013.330 72 56.013.330 72

ce qui fait ressortir le solde au 31 décembre 1916 à..... 154.145.518 06

Le nombre des comptes existant en fin d'année est passé de 1.190 à 1432.

Quant aux titres et valeurs déposés par les séquestres, ils sont reçus au titre des consignations de valeurs mobilières.

Caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs.

Le rôle de la caisse des dépôts et consignations, tel qu'il résulte de la loi du 25 février 1914 et du règlement d'administration publique pris en exécution de cette loi, consiste simplement à centraliser les versements qui lui sont faits pour le compte de la caisse autonome et, en ce qui concerne les emplois de fonds, à exécuter les ordres d'achats et de ventes qui lui sont adressés.

La caisse des dépôts assume en outre la garde des titres ainsi que le soin d'encaisser les arrérages échus et les capitaux remboursés.

Le compte ouvert à la caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs est productif d'intérêts à 1 p. 100, c'est-à-dire au même taux que celui qui est servi à la caisse des dépôts pour ses fonds en compte courant au Trésor.

La caisse autonome n'ayant commencé à fonctionner qu'à partir du mois d'octobre 1914, l'année 1916 marque la deuxième période annuelle de fonctionnement.

Le montant des recettes effectuées en 1916 pour le compte de cette caisse s'est élevé

à..... 29.442.733 20

contre 20.467.459 fr. 51 en 1915.

Quant aux dépenses, elles ont

été de..... 20.384.120 63

au lieu de 19.018.807 fr. 20 l'année

dernière, soit un excédent de recettes de..... 58.604 57

qui ajouté au solde au 31 décembre 1915..... 2.257.593 43

fait ressortir le solde en numéraire au 31 décembre 1916, à.... 2.316.198 »

Le portefeuille de la caisse autonome comprenait, au 31 décembre 1916, 2.982.549 fr. de rentes sur l'Etat français et des valeurs du Trésor pour 6.256.000 fr.

Retraites ouvrières et paysannes.

Aux termes de la loi du 5 avril 1910 (art. 15), la caisse des dépôts et consignations est chargée de la gestion des fonds des retraites ouvrières.

Elle centralise le produit de la vente des timbres-retraites à un compte ouvert dans ses écritures sous le titre « Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres pour les retraites ouvrières » et porte au crédit de chaque organisme d'assurance le montant des sommes lui revenant sur ce fonds spécial.

Le produit des placements qu'elle effectue au moyen des sommes disponibles sur le fonds des timbres est encaissé à un compte spécial intitulé « Revenus provenant de l'emploi du produit non imputé de la vente des timbres » ; il est réparti à la fin de chaque année entre les diverses caisses d'assurance au prorata des sommes attribuées à chacune d'elles pendant ladite année (art. 105 du décret du 25 mars 1911).

Des comptes sont ouverts aux organismes d'assurance pour recevoir les fonds qui leur sont attribués ; la caisse des dépôts opère le placement de ces fonds sur la désignation des caisses intéressées et les sommes non employées sont versées à un compte courant spécial ouvert au Trésor.

La caisse des dépôts est également chargée de la gestion du fonds de réserve des retraites ouvrières prévu par l'article 16 de la loi du 5 avril 1910. Un compte spécial est ouvert dans ses écritures à l'effet de constater les opérations effectuées sur ce fonds.

En conformité des prescriptions contenues dans la loi et le décret précités, il a été ouvert dans les écritures de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse deux sections spéciales destinées : l'une à participer au service des retraites ouvrières (art. 14 de la loi), l'autre à assurer le service des allocations viagères (art. 139 du décret du 25 mars 1911) ; mais cette dernière est entrée, à partir du 1^{er} août 1912, dans la période de liquidation, par suite du nouveau régime institué par la loi du 27 février 1912 pour le paiement des allocations viagères, lequel est assuré à l'avenir au moyen de crédits inscrits annuellement au budget de l'Etat, et ne donne plus lieu par suite au versement de capitaux constitutifs à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, comme le prescrivait l'article 4 de la loi du 5 avril 1911.

Les deux sections sont placées, en ce qui concerne leur gestion, sous le régime de la loi du 20 juillet 1896 mais elles ont leur compte propre et possèdent l'une et l'autre un portefeuille particulier.

Leurs mouvements pendant l'année 1916 sont relatés à la suite du compte rendu des opérations de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (lois des 23 juillet 1896, 9 avril 1898 et 22 avril 1905).

Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres pour les retraites ouvrières.

Le solde du compte « Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres pour les retraites ouvrières » s'élevait au 31 décembre 1915 à..... 3.438.747 08

Sous l'influence des événements, les opérations constatées à ce compte ont présenté dès 1914, tant en ce qui concerne le produit de la vente des timbres que le montant des transports aux organismes d'assurances, une diminution importante.

En 1916 on constate une légère reprise des opérations, mais leur

montant demeure néanmoins bien inférieur à ce qu'il était avant l'ouverture des hostilités. La situation se résume de la façon suivante :

En recettes :

Le produit de la vente des timbres..... (1) 23.675.563 58

au lieu de 19 millions 262.568 fr. 30 en 1915, mais contre 27.947.365 fr. 15 en 1914 et 46 millions 418.133 fr. 32 en 1913.

Le reversement par les organismes d'assurance de sommes indûment transférées..... 102.827 04

Le montant de bons ou obligations du Trésor et des bons du Mont-de-Piété venus à échéance..... 37.100.000 »

Et les intérêts des sommes disponibles en compte courant au Trésor..... 40.575 75

Total des recettes..... 60.918.971 37 60.918.971 37

Ensemble.. 61.357.718 45

En dépenses :

Le montant des transferts au compte des divers organismes d'assurances et du fonds de réserve..... 19.415.819 74

chiffre sensiblement égal à celui de 1915 (19.559.524 fr. 87) mais inférieur à ceux de 1914 et 1913 s'élevant respectivement à 20 millions 820.561 fr. 53 et 52 millions 427.855 fr. 10.

Le montant des nouveaux emplois temporaires (3.300.000) et des renouvellements successifs de valeurs à court terme échues dans l'année (35.850.000)..... 39.150.000 »

Une somme de..... 40.575 75

transportée au compte « Revenus provenant de l'emploi du produit non imputé de la vente des timbres », représentant les intérêts des fonds en compte courant.

Le remboursement d'une somme de..... 53.304 » provenant de versements irréguliers.

Total..... 53.639.699 49 58.659.699 49

Le solde du compte ressortait donc, au 31 décembre 1916, à.... 5.638.013 96

Le portefeuille comprenait à la même date : 20 bons du Trésor..... 15.800.000 et 7 bons du Mont-de-Piété de Paris 2.050.000

Ensemble..... 18.850.000

Revenus provenant de l'emploi du produit non imputé de la vente des timbres.

Les recettes effectuées au compte « Revenus provenant de l'emploi du produit non imputé de la vente des timbres » s'élevaient à 1.063.711

(1) Cette somme de..... 23.675.563 58

forme avec les recettes antérieures qui se répartissent pour chacune des années précédentes de la manière suivante :

En 1911..... 11.431.870 20
1912..... 42.836.318 25
1913..... 46.418.133 32
1914..... 27.947.365 15
1915..... 19.262.563 30 »

un total de..... 171.621.823 89 qui représente le produit de la vente des timbres depuis la mise en application de la loi du 5 avril 1910.

francs 85 se décomposant de la façon suivante :

Revenus des placements du fonds des timbres et intérêts du compte « ministère du travail. — Produit de la vente des timbres ».....	1.034.325 75
Intérêts liquidés au 31 décembre sur les sommes reçues au compte « Revenus ».....	5.336 10
Total égal.....	1.069.711 85

Cette somme a été répartie entre les divers organismes d'assurances conformément à l'article 105 du décret du 25 mars 1911.

Caisses d'assurance constituant des retraites ouvrières.

Indépendamment de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, les caisses d'assurance ayant un compte ouvert à la caisse des dépôts et consignations étaient, en 1916, au nombre de 51.

Le montant des recettes effectuées pendant l'année 1916 au profit de ces organismes s'est élevé à..... 7.848.412 84

Les dépenses ont été de..... 7.612.034 53

soit un excédent de recettes de..... 236.378 31

qui, avec le solde au 31 décembre 1915..... 890.201 60

fait ressortir à..... 1.096.669 91

les disponibilités au 31 décembre 1916.

Les valeurs existant à la caisse des dépôts et consignations au compte des divers organismes se décomposent comme suit au 31 décembre 1916, représentant un capital nominal de 18,701,199 fr. 83, savoir :

400,388 fr. de rentes sur l'Etat pour.....	8.351.293 33
2,167 fr. 50 de rentes émises par les colonies ou pays de protectorat pour.....	78.200 »
298 fr. d'obligations ou bons du Trésor à court terme.....	866.800 »
8,274 fr. d'obligations émises par les colonies ou pays de protectorat pour.....	3.589.770 »
335 fr. d'obligations ou bons municipaux pour.....	292.636 50
2,210 fr. d'obligations du crédit foncier pour.....	1.092.500 »
8,863 fr. d'obligations des compagnies de chemins de fer pour.....	4.430.600 »

Fonds de réserve des retraites ouvrières.

Le solde du compte « Fonds de réserve des retraites ouvrières » s'élevait au 31 décembre 1915 à..... 1.006.312 48

Les recettes effectuées au cours de l'année 1916 ont été de..... 5.819.960 11

Y compris 5.000.000 de francs provenant de remboursements ou cession de valeurs et les dépenses se sont élevées à..... 5.997.710 60

comprenant une somme de 4 millions 000.000 fr. employés temporairement au renouvellement de valeurs du Trésor à court terme ainsi que le reversement au budget du ministère du travail de 1,695,695 fr. 52 représentant le montant total des ressources disponibles à prélever sur le fonds de réserve par application des dispositions de l'article 12, paragraphe 7 de la loi sur les retraites ouvrières et de l'article 172 du décret du 25 mars 1911.

Le solde créditeur au 31 décembre a donc été réduit de..... 177.750 42

et ressort ainsi à..... 828.561 99

Ce compte possédait en outre, à la même date, 2 bons du Trésor pour un capital de..... 1.500.000

et 1 bon du Mont-de-Piété de Paris pour..... 300.000

Ensemble..... 1.800.000

Provisions pour le paiement de bonifications.

Le compte « Provisions pour le paiement de bonifications » a été ouvert pour recevoir les sommes mises à la disposition de la caisse des dépôts en exécution de l'article 160 du décret du 25 mars 1911 et destinées à rembourser aux organismes d'assurances les avances qu'ils ont faites à titre de bonifications.

En raison des modifications apportées par le décret du 6 août 1912, ces provisions ne s'appliquent qu'aux bonifications s'ajoutant aux allocations liquidées avant le 1^{er} août 1912.

Les recettes effectuées à ce compte en 1916, s'élevaient à..... 1.565.119 10

Les dépenses ont été de..... 1.653.250 »

L'excédent de dépenses pour l'année ressort donc à..... 87.130 90

Comme le solde au 31 décembre 1915 était de..... 230.700 90

le solde au 31 décembre 1916 ressort à..... 143.630 »

Les explications auxquelles donnent lieu les opérations constatées au compte n° 67 bis « caisse nationale des retraites pour la vieillesse » figurent plus bas à la suite des renseignements concernant la section des lois de 1886, 1898 et 1905 de la même caisse.

DEUXIÈME SECTION

SERVICE SPÉCIAL

Caisse nationale des retraites pour la vieillesse

I. — Opérations afférentes aux lois du 20 juillet 1886, du 9 avril 1898 et du 22 avril 1905.

Un décret en date du 20 décembre 1915 a porté pour l'année 1916 de 3 1/2 p. 100 à 4,25 p. 100 l'intérêt servant de base aux tarifs de la caisse nationale des retraites pour les opérations de la loi de 1886.

D'autre part, ainsi que le signalait déjà le précédent rapport, les conditions de constitution des rentes viagères à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse ont été élargies par la loi du 25 décembre 1915. Le maximum annuel des versements qui peuvent être effectués au compte d'une même personne, qui était limité précédemment à 500 francs, a été porté à 4,000 francs ; de plus, le maximum de rente viagère susceptible d'être inscrite sur une même tête pourra atteindre 2,400 francs au lieu de 1,200 francs. Enfin les versements, qui n'étaient reçus qu'à partir de l'âge de trois ans, peuvent maintenant être faits au profit des enfants dès leur naissance.

L'effet de ces diverses mesures s'est immédiatement manifesté par une certaine reprise des versements, ainsi qu'il ressort des comparaisons avec les années antérieures établies au cours des développements qui suivent :

Recettes.

Les versements effectués par les déposants pendant l'année 1916 ont atteint le nombre de 2,675,521, dont 81,539 nouveaux, pour la somme totale de..... 79.362.393 25

sur lesquels..... 1.020.010 12

reçus par les percepteurs, les receveurs des postes, les trésoriers payeurs coloniaux et certains receveurs des finances à la fin de 1916 seront seulement centralisés en 1917.

Les versements reçus par ces mêmes comptables à la fin de 1915 et encaissés en 1916 qui atteignent..... 820.011 73

étant inférieurs de..... 199.998 39

le montant des sommes centralisées au 31 décembre 1916 ressort à..... 79.162.394 86

Les autres encaissements ont été de..... 225.616.233 41

se décomposant comme suit : Arrérages et intérêts de fonds placés et primes de remboursement..... 82.635.761 80

Versements sur promesses de livrets..... 1.705 »

Reversements d'arrérages de rentes indûment perçus, intérêts de retard, etc... 14.489 73

Remboursement des frais administratifs de 1915 afférents aux services des retraites ouvrières et paysannes (loi du 5 avril 1910) et des prêts aux sociétés de crédit immobilier (loi du 10 avril 1908)..... 1.640.495 24

Remboursements de valeurs..... 141.353.781 64

Y compris une somme de 104 millions montant des bons du Trésor échus en 1916.

Total égal..... 225.616.233 41

Total des recettes..... 301.818.628 27

dont il y a lieu de déduire une somme de..... 856 »

représentant les promesses de livrets convertis en livrets définitifs.

Montant net des recettes..... 301.807.772 27

Au 1^{er} janvier 1916, le solde du compte courant au Trésor (37,432,191 fr. 38) formant avec le montant des bulletins-retraites (693 fr.) un total de..... 37.432.794 38

Les disponibilités de la caisse au cours de l'année ont été de..... 342.240.566 65

Dépenses.

Les dépenses ont été les suivantes :

Remboursements de capitaux réservés, de versements irréguliers et paiements d'indemnités et de capitaux par application de la loi..... 20.944.632 95

Payements de rentes viagères..... 61.523.422 30

Frais administratifs de 1915 (1)..... 3.418.263 53

Impôts afférents aux prêts aux départements et aux communes et frais de timbre..... 1.960.960 86

Payements de prorata d'intérêts sur valeurs acquises par la caisse des retraites et remboursements de subventions non imputées dont la contre-partie figure en recettes..... 30.279 64

Soit au total..... 87.867.529 23

Quant aux emplois en rentes et valeurs (voir 2^e partie du rapport « Emplois

(1) Y compris une somme de 1,640,495 fr. 24 représentant les frais afférents aux services des retraites ouvrières (sections (spéciales) des retraites ouvrières et des allocations viagères) et des prêts aux sociétés de crédits immobilier (loi du 10 avril 1908) et dont le remboursement figure dans les recettes.

des fonds *, ils ont porté sur une somme de 228.133.044 51 y compris 104 millions, montant des renouvellements successifs des bons du Trésor échus en 1916.	
L'ensemble des dépenses ressort ainsi à.....	316.010.573 79
laissant un excédent de recettes de.....	26.229.992 86
représenté par le solde du compte courant avec le Trésor (26.229.636 fr. 86) augmenté de la valeur des bulletins-retraites (3.6 fr.).	

Composition du portefeuille.

Au 31 décembre 1916, le portefeuille de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse était constitué comme suit :

11,212,116 fr. de rente 3 p. 130 ayant coûté.....	300.216.663 57
7,682,325 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ayant coûté.....	199.914.602 85
6,795,461 fr. de rente 5 p. 130 ayant coûté.....	119.984.750 11
52,874 obligations du Trésor représentatives d'annuités terminables en 1923, ayant coûté.....	26.437.000 "
175,021 obligations de chemins de fer ayant coûté.....	72.854.074 77
110,153 bons spéciaux de la	

compagnie des chemins de fer de l'Est ayant coûté.....	110.153.000 "
91,052 obligations du Trésor émises par application de la loi du 10 avril 1908 sur la petite propriété et les maisons à bon marché (art. 6).....	18.812.600 "
331,407 obligations du gouvernement général de l'Algérie.....	170.232.708 "
42,924 obligations du gouvernement de l'Afrique occidentale française.....	19.637.683 20
78 bons du Trésor.....	75.600.000 "
1.642 fr. 50 de rente 2 1/2 p. 100 de l'emprunt du protectorat de l'Annam et du Tonkin ayant coûté.....	49.279 93
325 fr. de rente 2 1/2 p. 100 de l'emprunt de la colonie de Madagascar 1907 ayant coûté.....	9.962 25
Prêts aux départements, aux communes et aux colonies (sommes restant à amortir).....	1.072.467.584 22
Montant total du portefeuille, avec les disponibilités en numéraire.....	2.216.336.913 90
porte à.....	26.229.992 86
l'actif de la caisse des retraites.....	2.242.565.906 76

Comparaison des résultats de l'année 1916 avec ceux de l'année 1915.

1° Versements:

Les résultats de l'année 1916, comparés avec

ceux de l'année 1915, donnent lieu aux constatations suivantes :

Le nombre des versements a diminué de 51,335 unités.

Cette diminution porte exclusivement sur les versements collectifs et provient principalement de l'application de la loi du 25 février 1914, portant création de la caisse autonome des retraites des ouvriers mineurs qui a eu pour conséquence de faire tomber, en 1916, le nombre des versements des mines à 8,171 au lieu de 117,509 en 1915, alors qu'antérieurement ils dépassaient 800,000 par an.

Quant au montant des versements reçus en 1916, il accuse, au contraire, une augmentation de 11,709,859 fr. 90 par rapport à 1915. Les versements individuels, qui se sont élevés à 8,392,491 fr. 92 contre 3,197,928 fr. 50 l'année dernière, contribuent à cet accroissement pour près de la moitié; c'est le résultat des modifications apportées par la loi du 25 décembre 1915 au maximum annuel des versements, porté de 500 fr. à 4,000 fr., ainsi qu'à celui des rentes susceptibles d'être inscrites sur la tête de chaque déposant (2,400 fr. au lieu de 1,200 francs.)

La comparaison des opérations de l'année 1916 avec celles de 1913, dernière année normale, fait ressortir dans le nombre des versements — 2,675,521 contre 5,403,011 — une diminution de 2,732,480 et dans le montant des sommes versées — 79,362,393 fr. 25 au lieu de 128,104,926 fr. 95 — une réduction de 48 millions 742,533 fr. 70.

Les tableaux ci-après présentent le détail des différences constatées entre les chiffres de 1916 et ceux des années 1913 et 1915 tant pour le nombre que pour le montant des versements.

1° Années 1915 et 1916.

VERSEMENTS	NOMBRE		MONTANT	
	en plus.	en moins.	en plus.	en moins.
Versements collectifs.....	"	61.678	fr. c.	fr. c.
Versements individuels.....	9.314	"	4.357.277 30	"
Versements effectués en vertu de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.....	1.007	"	5.194.563 42	"
Versements effectués en vertu de la loi du 22 avril 1905 (pensions à d'anciens congréganistes).....	22	"	2.265.670 79	"
Totaux.....	10.343	61.678	11.817.511 51	107.651 61
Différences.....	En moins : 51.335		En plus : 11.709.859 90	

2° Années 1913 et 1916.

VERSEMENTS	NOMBRE		MONTANT	
	en plus.	en moins.	en plus.	en moins.
Versements collectifs.....	"	2.685.599	"	fr. c.
Versements individuels.....	"	39.214	"	26.258.086 23
Versements effectués en vertu de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.....	"	7.758	"	274.100 03
Versements effectués en vertu de la loi du 22 avril 1905 (pensions à d'anciens congréganistes).....	"	19	"	21.408.975 86
Totaux.....	"	2.732.490	"	771.371 47
Différences.....	En moins..... 2.732.490		En moins..... 48.742.533 70	

2° Remboursements de capitaux après décès.

Les remboursements après décès de capitaux réservés se sont élevés, en 1916, à 17,783,106 fr. 11 pour 18,518 paiements.

Ils accusent, par rapport à 1915, une augmentation de 4,528 parties pour une somme de 1,423,832 fr. 80. En 1913, le nombre des paiements n'avait été que de 17,024, chiffre inférieur de 1,494 à celui de 1916, mais le montant des remboursements était toutefois supérieur de 176,350 fr. 46.

La moyenne des remboursements de 1916 a été de 960 fr. 31; elle avait été de 1,169 fr. 35 en 1915.

La caisse nationale des retraites a payé, en outre, par application des articles 3, 9, 19 et 21 de la loi du 9 avril 1898, par suite de déchéance de révision ou de rachat, une somme de 3,006,897 fr. 32, savoir :

1° Indemnité aux titulaires de pensions frappées de déchéance et capitaux représentatifs des dites pensions, 422,723 fr. 29.

2° Quarts de capitaux représentatifs, révisions, rachats de rentes, 2,584,169 fr. 03.

3° Rentes viagères.

Les nouvelles inscriptions de rentes délivrées en 1916 se sont élevées à 38,392 pour une somme de 5,012,542 fr.

Ces résultats présentent sur ceux de 1915 une augmentation de 5,431 inscriptions pour 862,547 fr. de rente; mais ils sont encore en diminution de 18,632 inscriptions pour 1,236,209 francs de rente sur ceux de 1913.

Le nombre de titres en circulation au 31 décembre 1916, après déduction des extinct-

tions, s'élève à 522.123 pour 71.152.936 fr., soit 9.693 titres et 1.894.359 fr. de rente de plus qu'au 31 décembre 1915.

Dans ces chiffres sont comprises les inscriptions de rente émises, par application de la loi du 9 avril 1898, au profit d'ouvriers victimes d'accidents ou de veuves, orphelins ou ascendants d'ouvriers décédés à la suite d'accidents (99.238 titres pour 17.623.813 fr. de rente). Seules n'y sont pas comprises les rentes de la section spéciale des retraites ouvrières qui figurent à un chapitre spécial pour 1.118.634 inscriptions et 104.860.027 fr. 40 de rente, ce qui donne pour l'ensemble de la Caisse nationale des retraites un total de 1.700.757 inscriptions et de 176.012.963 fr. 40 de rente.

Le montant des frais de gestion que la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (section des lois de 1886, 1898 et 1905) rembourse à la caisse des dépôts et consignations, en exécution de l'article 58 de la loi de finances du 26 décembre 1890, s'est élevé en 1916 à 1.903.743 fr. 56. Ce chiffre comprend une somme de 4.801 fr. 69, à rembourser par le Trésor pour frais de gestion du service des avances aux sociétés de crédit immobilier. Les frais restant à la charge de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse s'élèvent donc à 1.898.941 fr. 87, soit sur les frais de 1915 une augmentation de 421.173 fr. 58.

Majorations de rentes viagères.

En raison de la mise en suspens pour complément d'instruction d'un certain nombre de demandes de majorations ou de bonifications soucrites en 1915, les résultats au 31 décembre de la même année, publiés dans le précédent rapport, n'étaient pas définitifs.

Ce rapport faisait prévoir que les rentiers appelés à bénéficier de la majoration proprement dite seraient au nombre de 1.450 environ pour un chiffre de 32.000 fr. de rentes, représentant approximativement un capital de 325.000 fr. Le nombre exact des majorations accordées a été de 1.153 qui correspond à un total de rentes de 22.716 fr. et un capital de 196.885 fr. 74.

En outre, ce rapport prévoyait que les bonifications à accorder aux pensionnaires ayant élevé plus de trois enfants atteindraient au maximum le chiffre de 9.000 fr. de rentes, représentant un capital de 89.030 fr.

Les résultats définitifs sont les suivants, non compris les bonifications susceptibles d'être allouées aux rentiers des régions envahies qui, aussitôt après la cessation de l'occupation, pourront faire valoir leurs droits :

Nombre de bénéficiaires, 311.
Montant des bonifications, 6.831 fr.
Capital représentatif, 59.762 fr. 41.

De même que l'année précédente, l'examen des demandes de majorations ou de bonifications formées sur les crédits de 1916 n'est pas encore terminé. Un certain nombre de demandes nécessitent aussi une instruction complémentaire. Il n'est donc pas possible de donner encore des chiffres définitifs, étant donné surtout que la caisse nationale ignorant le nombre et le montant des rentes supplémentaires à constituer ultérieurement au nom des rentiers des départements envahis ne peut déterminer les sommes à mettre en réserve pour ces constitutions. Toutefois, le nombre des personnes appelées à bénéficier de la majoration proprement dite peut être évalué à 1.700 environ, le montant des rentes à 35.000 fr. et le capital représentatif à 325.000 fr.

Quant aux bonifications, elles paraissent devoir s'élever à un chiffre de 15.000 fr. de rente et coûter environ 200.000 fr.

La somme totale à employer en 1916 pour les majorations et bonifications sera donc approximativement de 525.030 fr.

Résumé des opérations depuis l'origine.

Du 11 juillet 1851 au 31 décembre 1916, la caisse nationale des retraites pour la vieillesse a reçu de 5.043.206 déposants 95.618.633 versements s'élevant à..... 2.614.021.292 93

Elle a encaissé pour arrérages de rentes, intérêts bonifiés sur le compte courant avec le Trésor et recettes diverses... 1.574.820.635 25

Total..... 4.218.811.928 23

dont il faut déduire la somme de..... 1.020.010 12

provenant des versements re-

çus par les percepteurs, les receveurs des postes et les trésoriers coloniaux dans les derniers jours de 1916 et qui ne figureront dans la situation qu'en 1917.

Montant net des recettes... 4.217.821.918 11
Les dépenses ont été les suivantes:

Remboursements, après décès, de capitaux réservés. 545.470.912 46

Payements d'indemnités et remboursements par suite de déchéance et de révision de capitaux constitutifs de pensions créées en vertu de la loi du 9 avril 1898 (art. 3, 9, 19 et 21)..... 43.580.128 87

Remboursements de versements irréguliers..... 8.253.522 24

Payements sur rentes viagères..... 1.288.731.952 17

Dépenses diverses..... 89.218.495 61

Excédent des recettes sur les dépenses..... 1.975.255.011 35

réparti comme il est dit ci-dessus entre le portefeuille de la caisse des retraites, le compte courant au Trésor et les bulletins-retraites non encore convertis en espèces.

II. — Section spéciale des retraites ouvrières.

(Art. 14 : 1^o de la loi du 5 avril 1910.)

Pour l'année 1917, le taux du tarif a été porté à 4,30 p. 100 par un décret du 28 juin 1916, au lieu de celui de 3,50 en vigueur depuis 1915.

Recettes.

Les attributions faites par les soins de la caisse des dépôts et consignations au profit de la section spéciale, pendant l'année 1916, se sont élevées à 18.631.301 fr. 73.

Savoir :

1^o Par transfert du compte « Ministère du travail. Produit de la vente des timbres »..... 16.623.442 52

2^o Par transfert du compte « Fonds de réserve des retraites ouvrières »..... 1.584 80

3^o Par transfert du compte « Caisses d'assurances constituant des retraites ouvrières » le montant de réserves mathématiques afférentes à des portions de rentes acquises dans d'autres organismes..... 3.770 76

4^o A titre de majorations des versements des assurés facultatifs..... 1.652.044 74

5^o A titre de transport d'arrérages d'allocations et de bonifications versés sur la demande des intéressés, conformément à l'article 5, paragraphe 4 de la loi..... 350.309 71

6^o Reversement de sommes versées à

fort au titre de l'article 5, paragraphe 5 de la loi..... 59 20

Total égal.. 18.631.301 73

Les autres encaissements ont été les suivants :

Revenus et intérêts du portefeuille et du compte courant à la caisse des dépôts..... 5.592.670 07

Remboursement de valeurs
Reversement d'arrérages indûment versés. 1.447.021 61

Part des revenus du fonds spécial des timbres (art. 105 du décret du 25 mars 1911)..... 931.420 78

Remboursement d'avances faites à titre d'allocations viagères et de bonifications aux retraités dont les pensions ont été liquidées avant le 1^{er} août 1912 (art. 160, § 2, du décret du 25 mars 1911).

Savoir :

Pour allocations viagères.. 1.800.320 *

Pour bonifications..... 1.232.032 50

Remboursement par le Trésor d'avances faites à titre d'allocations viagères ou de bonifications aux retraités dont les pensions ont été liquidées depuis le 1^{er} août 1912 (article 160, paragraphe 3 du décret du 25 mars 1911, modifié par le décret du 6 août 1912)..... 81.549.640 *

Versement par le Trésor postérieurement au décès des titulaires, des arrérages d'allocations et bonifications échus (article 5, paragraphe 4 de la loi et art. 159, paragraphe 9 du décret)..... 1.852 84

Remboursement d'arrérages échus au décès des assurés sur les rentes primitivement acquises dans d'autres organismes..... 0 15

Remboursement d'arrérages de bonification (article 136 de la loi)..... 50 40

Allocations de 1 fr. pour frais de gestion (1) (article 12 de la loi). 2.125.954 *

Provision versée par le Trésor pour paiement des allocations et bonifications de l'état (art. 160,

(1) Il restait dû en outre à la caisse nationale des retraites, au 31 décembre 1916, pour allocations de gestion, une somme de 319.949 fr.

§§ 1 et 2 du décret du 26 juillet 1913).....	9.200.000 *	
Bénéfices sur valeurs remboursées.....	48.483 73	
Total....	103.939.973 67	103.939.973 67
Total des recettes.....		122.621.275 42

Dépenses.

Les dépenses se décomposent comme suit :		
Payement de retraites, 93 millions 496,952 fr. 13 comprenant :		
Rentes à la charge exclusive de la caisse nationale des retraites.....	2.873.834 24	
Arrérages d'allocations viagères dont le capital a été versé à la caisse nationale des retraites (section des allocations viagères).....	1.839.320 *	
Bonification (art. 4 de la loi) avancées pour le compte de la section des allocations viagères.....	1.282.032 50	
Allocations et bonifications (art. 160, § 3, du décret du 25 mars 1911 modifié).....	87.531.765 39	
Total égal... ..	93.496.952 13	
Remboursement des sommes indûment versées.....	55.269 57	
Remboursement de capitaux réservés après décès.....	9.125 13	
Remboursement de versements irréguliers y compris une somme de 25,863 fr. 70, montant des sommes inscrites aux comptes individuels d'assurés dont la pension définitive est inférieure à 4 fr. (loi du 17 août 1915).....	26.098 87	
Transfert au compte « Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres » de sommes à rembourser à des personnes indûment inscrites sur les listes d'assurés.....	64.509 92	
Transferts à d'autres caisses d'assurance de réserves mathématiques affectées à des portions de rentes acquises à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (art. 137 du décret du 25 mars 1911-6 août 1912)	82.453 94	
Remboursement à la section des allocations viagères des sommes indûment payées		

pour le compte de cette section et qui ont donné lieu à un reversement.....	27 50	
Reversement au Trésor de la provision attribuée en 1915 pour le payement des allocations et bonifications de l'Etat.....	8.520.000 *	
Remboursement du montant des frais administratifs afférents à l'année 1915, déduction faite d'une somme de 43.489 fr. 37 comprise à tort dans le montant des frais administratifs à rembourser en 1916 par la section spéciale des retraites ouvrières.....	1.619.933 40	
Impôts afférents aux prêts aux départements et communes et aux achats ou remboursements de valeurs.....	86.914 83	
Reversement au Trésor d'arrérages de bonification (art. 36 de la loi) indûment perçus et remboursés par les assurés.....	105 *	
Dépense d'ordre destinée à compenser une recette de 1915 faisant double emploi.....	2.403 88	
Litérance entre le montant d'un remboursement et le total des sommes inscrites sur un compte individuel.....	0 25	
Total des dépenses.....	104.003.894 39	104.003.894 39
Excédent des recettes.....	18.617.381 04	

Les disponibilités de la section spéciale des retraites ouvrières pendant l'année 1916 ont été employées jusqu'à concurrence de (voir 2 ^e partie. — Emploi de fonds).....	14.752.980 32
Différence.....	3.864.400 69
Le solde des fonds en compte courant à la Caisse des dépôts et consignations qui, au 1 ^{er} janvier 1916 était de.....	10.834.117 80
ressort donc au 31 décembre à.....	14.698.518 49

Composition du portefeuille.

A la même date du 31 décembre 1916, la composition du portefeuille était la suivante :	
2,660,190 fr. de rente 5 p. 100 ayant coûté.....	36.012.111 40
392,800 fr. de rente 3 p. 100 ayant coûté.....	8.000.026 65
74,469 obligations de chemins de fer ayant coûté.....	31.208.543 65
10,077 bons spéciaux de la compagnie des chemins de fer de l'Est ayant coûtés.....	10.077.000 *
1,332 obligations des sociétés d'habitations à bon marché ayant coûté.....	1.332.000 *
Prêts aux départements, communes, colonies, établisse-	

ments publics et chambres de commerce.....	48.358.067 47
Total.....	137.987.779 17
qui, avec les disponibilités en numéraire.....	14.698.518 49
perte à.....	152.686.297 66
l'actif de la section spéciale des retraites ouvrières.	

*Comparaison des résultats de l'année 1916 avec ceux de 1915.**1^o Attributions au profit de la section spéciale.*

Les attributions de versements faits au profit de la section spéciale des retraites ouvrières se sont, en 1916, élevées dans leur ensemble à 18,631,301 fr. 73, chiffre peu différent de celui de 1915 (19,522,822 fr. 03), mais bien inférieur au montant des opérations de l'année 1915, dont les résultats, s'élevant à 51,806,102 fr. 79, sont les derniers qui n'aient pas subi le contre-coup des hostilités.

Cette diminution de 33,174,801 fr. 06, par rapport à 1913, tient principalement à la mobilisation qui a eu pour effet de suspendre dans une très large proportion l'envoi des cartes annuelles et l'encaissement des versements correspondants, mais il y a lieu de remarquer également que les recettes de 1913 ont été bien supérieures à la normale, par suite de l'application de la loi du 27 février 1912 qui a abaissé de 65 à 60 ans l'âge de l'entrée en jouissance de la retraite, un grand nombre d'assurés s'étant fait inscrire et ayant opéré les versements réglementaires pour bénéficier des avantages de la loi.

2^o Remboursement de capitaux après décès.

Les remboursements après décès de capitaux réservés se sont élevés en 1916 à 9,125 fr. 13 contre 4,774 fr. 40 l'année précédente.

Emission des rentes.

Les nouvelles rentes émises en 1916 s'élevaient au nombre de 92,266 représentant 674,310 fr. 40 de rentes, contre 111,497 pour 613,137 fr. 60 en 1915.

Le montant des allocations et bonifications mentionnées, conformément aux dispositions de l'article 153 du décret, sur les titres de retraite émis en 1916 par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, atteint 7,484,440 fr. 20 au lieu de 9,088,665 fr. en 1915.

L'ensemble des retraites liquidées en 1916 représente par suite la somme totale de 8,158,750 fr. 60, inférieure de 1,543,052 fr. à celle de l'année précédente.

Le nombre des titres de retraites en cours au 31 décembre 1916 était de 1,178,634 et leur montant s'élevait à 104,860,027 fr. 40, chiffre dans lequel la rente proprement dite figure pour 3,385,735 fr.

Du 3 juillet 1911 au 31 décembre 1916, la section spéciale des retraites ouvrières a reçu à titre de versements à inscrire sur les comptes individuels (1)..... 143.221.833 52

Elle a encaissé pour arrérages et intérêts sur rentes et valeurs, intérêts bonifiés sur le compte courant avec le Trésor et recettes diverses, déduction faite des opérations d'ordre compensées en dépense (1)..... 18.454.425 67

Il lui a été remboursé le montant d'avances faites à titre d'allocations ou de bonifications, soit une somme de..... 317.830.821 73

Elle a reçu enfin à titre d'indemnités pour frais de gestion et de remise de 5 p. 10) à reverser aux sociétés collectrices... 12.087.592 33

Total..... 491.594.673 27

Les dépenses ont été les suivantes :

Remboursements, après décès, de capitaux réservés..... 19.717 36

Remboursements irréguliers..... 35.954 86

(1) Compte tenu d'une somme de 186 fr. 93 inscrits à tort en 1915 aux comptes individuels et transportée en 1916 à recettes diverses.

Payements		
d'arrérages (1).....	319.324.007 01	
Transferts.....	228.588 33	
Reversements et dépenses diverses (1).....	9.301.025 51	
Remboursements de frais administratifs.....	9.993.739 52	
Payements de remises de 5 p. 100.....	4.442 02	
Total.....	338.908.375 61	338.908 375 61

Excédent des recettes sur les dépenses réparti comme il est dit ci-dessus entre le portefeuille de la section spéciale des retraites ouvrières et le compte courant ouvert à la caisse des dépôts..... 152.686.297 66

III. — Section spéciale des allocations viagères. (Art. 139 du décret du 25 mars 1911.)

La loi du 27 février 1912 ayant supprimé, à partir du 1^{er} août 1912, la constitution en capital des allocations viagères à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, le rôle de la section des allocations viagères se limite maintenant à l'exécution des contrats de rentes passés antérieurement, ce qui rend nécessaire la réalisation progressive du portefeuille.

Recettes.

Les opérations constatées à ce compte en 1916 se résument de la façon suivante :

Les recettes ont été de..... 4.350.132 04 se décomposant ainsi :

Revenus et intérêts du portefeuille et du compte courant à la caisse des dépôts et consignations et bénéfices sur remboursements de valeurs.....	541.825 01
Remboursement par la Caisse des dépôts de bonifications avancées par la section des allocations (art. 4 de la loi du 5 avril 1910).....	1.653.250 •
Cession de bons spéciaux de la compagnie des chemins de fer de l'Est.....	2.000.000 •
Remboursement de valeurs.....	155.029 53
Remboursement d'arrérages indûment payés.....	27 50
Total égal.....	4.350.132 04

Dépenses.

Les dépenses ont été les suivantes :

Remboursement à la section spéciale des retraites ouvrières :	
1 ^o D'arrérages d'allocations viagères..	1.809.320
2 ^o D'arrérages de bonifications (art. 4 de la loi).....	1.282.032 50
Remboursement aux caisses d'assurances autres que la caisse nationale des retraites pour la vieillesse :	
1 ^o D'arrérages d'allocations viagères..	38.355 •
2 ^o D'arrérages de bonifications (art. 4 de la loi).....	26.765 •
Reversement au Trésor de capitaux constitutifs d'allocations.....	961 92
Impôts afférents aux prêts aux communes.....	1.277 16
Remboursement des frais administratifs de l'année	

(1) Compte tenu d'une somme de 159 fr. 41 portée à tort en 1915 au compte « Payements d'arrérages et transportée en 1916 à « Dépenses diverses ».

1915, déduction faite d'une somme de 319 fr. 81 comprise à tort dans le montant des frais administratifs à rembourser en 1916 par la section spéciale des allocations viagères..... 15.087 02

Total des dépenses. 3.173.818 60 3.173.818 60

Excédent de recettes..... 1.176.313 44

Le solde du compte courant avec la Caisse des dépôts et consignations qui, au 1^{er} janvier 1916, était de..... 450.453 05

ressort donc au 31 décembre de la même année à..... 1.626.771 49

Composition du portefeuille.

A la même date, le portefeuille de la section spéciale des allocations viagères était constitué comme suit :

3.256 obligations de chemins de fer ayant coûté.....	1.343.252 •
11.019 bons spéciaux de la compagnie des chemins de fer de l'Est ayant coûté.....	11.019.000 •
Prêts aux communes.....	809.592 76
qui, avec les disponibilités en numéraire.....	1.626.771 49
portent à.....	14.798.616 25
l'actif de la section des allocations viagères.	

Inscriptions d'allocations au grand-livre.

Le nombre des inscriptions restant en paiement au 31 décembre 1916 était de 37.230 représentant une somme de 2,233,800 fr., soit par rapport à l'année précédente une diminution de 929 comme nombre et de 55,740 fr., comme rente.

Résumé des opérations depuis l'origine. Recettes.

Du 3 juillet 1911 au 31 décembre 1916, la section spéciale des allocations viagères a reçu, à titre de versements à inscrire sur les comptes individuels d'allocationnaires..... 23.046.170 41

Elle a encaissé pour arrérages et intérêts sur valeurs, intérêts bonifiés sur le courant avec le trésor et recettes diverses..... 2.932.787 32

Il lui a été remboursé à titre d'avances pour bonifications..... 6.903.640 67

Total..... 32.862.598 40

Dépenses.

Les dépenses ont été les suivantes :

Remboursements de versements irréguliers.....	183.953 05
Remboursements à la section spéciale des retraites ouvrières et aux organismes des sommes avancées à titre d'allocations et de bonifications.....	17.601.678 17
Dépenses diverses.....	16.387 31
Remboursement de frais administratifs.....	281.963 62
Total.....	18.083.982 15

Excédents des recettes sur les dépenses..... 14.798.616 25 réparti comme il est dit ci-dessus entre le portefeuille de la section spéciale des allocations viagères et le compte courant ouvert à la Caisse des dépôts.

Frais de gestion.

Le montant des frais de gestion que la caisse nationale des retraites pour la vieillesse rembourse à la Caisse des dépôts et consignations, en exécution de l'article 53 de la loi de finances du 26 décembre 1890, s'est élevé au total, en 1916, pour les deux sections spéciales créées

pour l'application de la loi des retraites ouvrières, à 1,774,837 fr. 77, savoir :

Section spéciale des retraites ouvrières.....	1.759.423 74
Section des allocations viagères.....	15.414 03
Ensemble.....	1.774.837 77

Fonds de garantie créé en exécution de la loi du 9 avril 1898 (Accidents du travail).

Le fonds de garantie créé en exécution des articles 24 et 25 de la loi du 9 avril 1898 est destiné à assurer aux victimes des accidents du travail ou à leurs ayants droit le paiement des indemnités dues à la suite d'accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente de travail, lorsque les débiteurs n'ont pas acquitté lesdites indemnités lors de leur exigibilité.

Ce fonds, qui fait l'objet d'un compte spécial géré par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, a été, en exécution des lois du 9 avril 1898 (art. 25), du 12 avril 1906 (art. 4 et 5), du 30 janvier 1907 (art. 2) et du 29 mai 1909, et par application du décret du 23 mars 1912, alimenté en 1916 au moyen :

1^o D'une taxe additionnelle de 31 millimes au principal de la patente des industriels ;
2^o D'une taxe additionnelle de 12 millimes au principal de la patente des commerçants ;
3^o D'une taxe de 37 millimes par hectare concédée aux mines ;
4^o D'une taxe de 2 p. 100 du montant des primes d'assurances versées par les assujettis non patentés ;

Et 5^o d'une taxe de 4 p. 100 du montant des capitaux représentatifs des rentes mises à la charge des assujettis non patentés non assurés.

Les recettes de 1916 ont été les suivantes, savoir :

1 ^o Produit des taxes diverses :	
Au titre de :	
— l'exercice 1914.....	8.561 25
— l'exercice 1915.....	214.886 05
— l'exercice 1916.....	1.267.443 82
Ensemble.....	1.430.894 12

au lieu de 822,039 fr. en 1915, soit une augmentation de 608,860 fr. 93 centimes provenant de l'augmentation des taxes ;

2^o Recouvrements opérés sur les débiteurs (chefs d'entreprise non assurés ou assureurs)..... 75.320 43

soit, par rapport à la recette correspondante de 1915, une diminution de 32,189 fr. 45 ;

3^o Sommes remboursées par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse pour diverses causes de déchéance prévues par l'article 3 de la loi du 9 avril 1898 (nouveau mariage, ouvriers étrangers cessant de résider en France ou à la suite de révisions effectuées en exécution de l'article 19 de la même loi)..... 10.102 61

au lieu de 21,682 fr. 69 en 1915.

4^o Reversement par l'administration des postes du montant de mandats qui ne sont parvenus aux destinataires..... 1.769 65

5^o Produit des placements de fonds, et remboursement de valeurs y compris une somme de 2 millions montant de bons du Trésor échus et renouvelés en 1916..... 2.509.906 02

Total des recettes..... 4.087.992 83

Le solde en numéraire au 31 décembre 1915 étant de..... 234.025 31

les disponibilités de 1916 ressortent à..... 4.322.018 14

Les dépenses au cours de cette année se répartissent ainsi :

1^o Versements à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse pour constitution de 13,463 fr. de rentes dont les débiteurs ont été reconnus insolubles..... 203.211 •

(au lieu de 455,847 francs en 1915 et de 1,683,766 fr en 1914) ;

2^o Paiement d'arrérages en souf-

france, du quart de capitaux constitutifs de rentes, etc. (au lieu de 152,652 francs 89 en 1915);	220.602 56	
3 ^e Frais d'assiette des taxes additionnelles de 1916 rôles primitifs et d'exercices antérieurs (rôles supplémentaires).....	97.130 80	
(au lieu de 107,230 francs 47 en 1915);		
4 ^e Frais de perception (recouvrements de 1915)....	22.078 33	
(soit 9,219 fr. 40 de moins que pour l'exercice 1914);		
5 ^e Degrèvements de 1915.....	30.767 67	
(au lieu de 28,745 francs 55 pour 1914).		
6 ^e Frais administratifs de 1915 remboursés à la caisse des dépôts en 1916 (inférieurs de 13,330 fr. 59 à ceux de 1914).	36.693 94	
7 ^e Frais judiciaires et frais de poste.....	8.037 92	
(au lieu de 7,803 francs 26 en 1915).		
Total.....	618.572 22	
soit une diminution de 215,341 francs 80 sur 1915, de 1,515,572 fr. 40 sur 1914 et de 1,271,466 fr. 06 sur 1913.		
Les disponibilités du fonds de garantie pendant l'année 1916 ont été employées jusqu'à concurrence de....	3.120.279 47	
en rentes sur l'Etat et en bons du Trésor. (V. « Emploi des fonds », 2 ^e partie.)		
- L'ensemble des dépenses atteignant.....	3.738.851 69	3.738.851 69
Le solde en numéraire ressort donc au 31 décembre 1916, à....	583.166 45	
Le fonds de garantie est en outre possesseur :		
de 505.259 francs de rentes 3 p. 100, 3 p. 100 amortissable et 5 p. 100 représentant au cours de la bourse au 31 décembre une valeur de.....	9.987.798 52	
ainsi que de bons du trésor pour	1.000.000 »	
Ensemble.....	11.570.161 97	

Caisse nationale d'assurance en cas de décès.

L'arrêt constaté en 1914 et 1915, dans le développement des opérations de la caisse nationale d'assurance en cas de décès, s'est maintenu pendant l'année 1916, dont les opérations centralisées se résument ainsi qu'il suit :

Recettes.

Primes d'assurances individuelles vie entière au nombre de 1,491.....	84.016 28	
Primes d'assurances collectives versés par 173 sociétés de secours mutuels pour le compte de 24,387 sociétés.....	213.130 75	
Primes d'assurances mixtes (loi du 17 juillet 1897) au nombre de 2,790.....	104.188 11	
Assurances de capital différé (loi du 9 mars 1910) pour 23,907 versements.....	3.042.844 »	
Primes d'assurances temporaires relatives aux habitations à bon marché (loi du 12 avril 1906), au nombre de 907.....	67.261 95	

Primes d'assurances temporaires (loi du 10 avril 1908 relative à la petite propriété) au nombre de 23.....

28.231 60

Total des primes versées.....

3.539.672 69

au lieu de 3,988,786 fr. 56 en 1915, soit une diminution de 449,113 fr. 87 portant sur l'ensemble des différents contrats d'assurances consentis par la caisse nationale.

A cette somme il convient d'ajouter celle de.....

21.057 20

montant des surprimes versées, en exécution du décret du 7 septembre 1914, pour garantir pendant la durée des hostilités le risque de guerre. Cette somme se répartit comme suit :

Assurances individuelles pour la vie entière, 825 fr.		
Assurances mixtes, 825 fr.		
Assurances temporaires (loi du 10 avril 1908), 9,994 fr. 70.		
Assurances collectives, 9,412 f. 50.	796.505 »	
Arrérages de rentes et valeurs.	1.149 14	
Intérêts de retard.....		
Primes de remboursement de valeurs.....	18.690 99	

Soit ensemble.....

4.377.034 02

formant avec le solde en numéraire au 1^{er} janvier 1916.....

2.038 63

un total de.....

4.379.122 70

Dépenses.

Payements des capitaux et remboursements de primes et de versements irréguliers :

Assurances individuelles vie entière.....	125.931 74	
Assurances collectives.....	200.974 75	
Assurances mixtes.....	51.326 »	
Assurances de capital différé.....	120.772 »	
Assurances temporaires.....	333.061 70	
Ensemble.....	853.039 19	

soit 92,945 fr. 32 de moins qu'en 1915.

Remboursements de surprimes de guerre indûment versées.....

1.876 25

Frais afférents à l'examen médical des proposant (loi du 4 décembre 1913).

10 30

Impôts afférents aux prêts aux départements et aux communes.....

2.201 13

Ensemble.....

857.126 87

Quant au portefeuille, il a subi les modifications suivantes :

Il a été remboursé :

Sur prêts départementaux et communaux.....

34.257 71

Sur obligations de chemins de fer.....

90.323 »

et sur bons du Trésor échus.....

1.200.000 »

Par contre, les achats de rentes sur l'Etat et les renouvellements des bons du Trésor ont porté sur une somme de.

4.652.315 54

(Voir 2^e partie : (emploi de fonds).

Montant du crédit.....

5.703.703 62

Montant du débit.....

5.509.472 41

Le solde des fonds disponibles en compte courant à la Caisse des dépôts et consignation ressort donc au 31 décembre 1916 à....

194.231 21

Le portefeuille de la caisse nationale d'assurance en cas de décès est, à la même date, constitué de la manière suivante :

548,361 fr. de rente 5 p. 100 ayant coûté.....

9.632.258 29

20127 obligations de chemins de fer.....	9.377.536 34
et le solde des prêts aux départements et aux communes.....	1.300.841 83
Total.....	20.600.936 45

Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents.

1^o Loi du 24 mai 1899.

Les opérations de la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents, section de la loi du 24 mai 1899, présentent cette année, en ce qui concerne les recettes, une certaine reprise par rapport à 1915.

La situation se résume ainsi qu'il suit : Les recettes effectuées pour le compte de la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents (loi du 24 mai 1899) pendant l'année 1916 sont les suivantes :

Primes et provisions encaissées correspondant à un chiffre de salaires de près de 67 millions.....

2.065.201 28

au lieu de 1,256,802 fr. 16 en 1915 pour 43 millions de salaires.

Contributions additionnelles de 2 p. 100 destinées à l'alimentation du fonds de garantie. (Assurés non patentés. — Lois du 12 avril 1906, art. 5, et du 30 janvier 1907, art. 2).....

319 40

Intérêts des fonds placés en compte courant au Trésor et arrérages de rentes.....

55.748 37

Recettes diverses provenant de remboursements effectués sur les dépenses pour règlements de sinistres, constitutions de rentes, frais et indemnités diverses.....

121.173 61

Total.....

2.243.442 69

auquel il convient d'ajouter les versements reçus par les percepteurs et receveurs des postes en 1915 et encaissés en 1916.....

23.577 47

Total.....

2.272.020 16

Par contre, il y a lieu d'en déduire les versements reçus par les receveurs des finances, les percepteurs et les receveurs des postes en 1916, et à encaisser en 1917.....

33.455 25

Total des recettes.....

2.238.564 91

Au 1^{er} janvier 1916 le solde en numéraire était de.....

447.917 83

Soit ensemble.....

2.686.482 79

D'autre part, les dépenses ont été les suivantes :

Remboursement de l'excédent des provisions sur les primes dues.....

29.160 61

Règlements de sinistres, constitutions de rentes, arrérages antérieurs à la constitution, frais médicaux et pharmaceutiques, frais funéraires, frais judiciaires et honoraires, indemnités diverses.....

1.046.857 87

(soit 294,458 fr. 83 de moins qu'en 1915).

Attribution au fonds de garantie des contributions additionnelles de 2 p. 100 afférentes à l'année 1915 (assurés non patentés).....

297 51

Remboursements de contributions perçues en trop.....

53 »

Remboursement de primes perçues à tort.....

29 51

Frais administratifs de 1915, remboursés en 1916 à la Caisse des dépôts... ..

88.956 52

Total.....

1.165.335 02

Les disponibilités se sont ainsi élevées à la somme de.....

1.521.127 77

sur laquelle ont été employés temporairement en bons du Trésor..... 850.000 »

Le solde en numéraire au 31 décembre 1916, ressortait donc à... 671.127 77

2^e Loi du 11 juillet 1868.

En ce qui concerne la section de la loi du 11 juillet 1868, dont les opérations restent depuis longtemps limitées, la situation en 1916 se résume ainsi qu'il suit :

Recettes.

a) En recettes :

1^o 141 cotisations..... 827 »

2^o Dixièmes de garantie pour assurances avec nombre variable d'assurés..... 8 »

3^o Versements effectués par le ministère de l'intérieur en faveur des sapeurs-pompiers (décret du 1^{er} février 1910)..... 29.311 75

4^o Arrérage de rentes..... 378.620 50

formant avec le solde en numéraire au 1^{er} janvier 1916..... 17.115 26

un total de..... 425.832 51

Dépenses.

b) En dépenses :

1^o Remboursements de primes avec intérêt à 4 p. 100 en vertu du décret du 10 août 1868 (art. 22), modifié par le décret du 13 août 1877..... 13 50

2^o Constitution de rentes en faveur des sapeurs-pompiers et versements d'arrérages (décret du 1^{er} février 1910)..... 29.430 29

Ensemble..... 29.443 70

D'autre part, il a été acheté 20.338 fr. de rente 5 p. 100 pour..... 360.048 82

Ce qui porte l'ensemble des dépenses à..... 389.492 52 389.492 52

et fait ressortir le solde des fonds disponibles au 31 décembre 1916 à..... 36.389 99

Les soldes en numéraires des deux comptes :

Loi du 24 mai 1899..... 671.127 77

et loi de 1868..... 36.388 99

forment le solde général de..... 707.517 76

qui figure dans les écritures de la Caisse des dépôts et consignation sous le n^o 72 de la balance générale.

Quant au portefeuille, il est constitué de la manière suivante, au 31 décembre 1916 :

1^o Loi de 1899 :

29.591 fr. de rente 3 p. 100, ayant coûté..... 962.276 15

Des bons du Trésor pour..... 850.000 »

2^o Loi de 1868 :

325.694 fr. de rente 3 p. 100, ayant coûté..... 10.637.870 67

615 fr. de rente 3 p. 100 amortissable, ayant coûté..... 16.144 47

62.608 fr. de rente 5 p. 100, ayant coûté..... 1.104.000 82

Ensemble..... 13.570.292 11

Caisse des offrandes nationales.

Au 31 décembre 1915, la caisse des offrandes nationales avait à la Caisse des dépôts et consignations un solde en compte courant de..... 873.276 54

Recettes.

Les recettes de l'année 1916 ont été les suivantes :

Arrérages de rentes et intérêts sur obligations..... 1.589.013 »

Remboursement de 345 fr. de rente 3 p. 100 amortissable (série sortie au tirage)..... 11.500 »

Valeur de reprise des valeurs du Trésor affectées à la

souscription de l'emprunt national en rentes 5 p. 100 (1916)..... 507.814 47

Dons et legs..... 2.419 22

Intérêts bonifiés par la Caisse des dépôts..... 7.803 47

2.118.550 16

Total du crédit..... 2.991.826 70

Les dépenses se répartissent comme suit :

Rentes viagères..... 52.286 48

Compléments de pensions..... 384.155 96

Secours permanents et éventuels..... 838.439 01

Frais administratifs et dépenses diverses..... 25.040 57

Achat de rentes et souscription au 2^e emprunt de la défense nationale.... 1.383.837 75

2.683.753 77

Au 31 décembre 1916, le solde disponible du compte courant est donc de..... 308.072 93

Le revenu du portefeuille est de 1,638,164 fr. représenté par :

1.524,073 fr. de rente 3 p. 100 ;

31,785 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ;

82,306 fr. de rente 5 p. 100.

Caisse nationale d'épargne.

La caisse nationale d'épargne dont les fonds et les valeurs sont déposés à la Caisse des dépôts et consignations a dû, comme les caisses d'épargne privées, faire face en 1916 à des demandes de retrait importantes.

Elle a prélevé, en 1916, sur son compte courant d'avances sur titres ouvert par la Banque de France une somme de 37 millions sur lesquels il avait été remboursé 6,500,000 fr. au 31 décembre 1916, ce qui faisait ressortir à 30,500,000 fr. le solde du compte à cette date.

Le compte courant des fonds disponibles de la caisse nationale d'épargne déposés à la Caisse des dépôts et consignations s'élevait au 1^{er} janvier 1916 à..... 9.904.481 22

Recettes.

Les recettes de 1916 ont été les suivantes :

Versements de l'agent comptable..... 2.357.223 »

Prélèvement sur le compte courant d'avances sur titres à la Banque de France..... 37.000.000 »

Arrérages de rentes, remboursement de valeurs et cessions de rentes en contre partie d'achats faits à la demande des déposants..... 79.361.750 65

Ventes de rentes à la demande des déposants..... 8.477 73

Transferts de fonds de la caisse d'épargne de Paris et de celles des colonies..... 104.697 53

Intérêts du compte courant..... 163.578 67

Ensemble... (1) 119.005.727 58

Dépenses.

Les dépenses se répartissent comme suit :

Retraits de fonds ordinaires..... 121.596.763 96

Versements sur le compte courant d'avances sur ti-

(1) Non compris une somme de 773,190 fr. 34, montant d'opérations d'ordre figurant simultanément en recette et en dépense.

tres à la Banque de France y compris le paiement des intérêts échus..... 6.608.005 20

Transferts de fonds sur la Caisse d'épargne de Paris et sur celles des colonies..... 29.240 14

Payements de rentes achetées pour le compte des déposants..... 366.321 54

Total (1)..... 128.600.330 84

soit à retrancher un excédent de dépenses de..... 9.594.603 26

Le solde du compte courant au Trésor au 31 décembre 1916 ressort ainsi à..... 309.877 96

Valeurs appartenant à la caisse nationale d'épargne

Les titres appartenant à la caisse nationale d'épargne et déposés à la Caisse des dépôts et consignations sont, au 31 décembre 1916 :

38.331.281 fr. de rente 3 p. 100 ;

8.617.065 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ;

958.650 fr. de rente 5 p. 100 ;

40.362 fr. 50 de rente 2 1/2 p. 100 du protectorat de l'Anam et du Tonkin ;

69.971 obligations des chemins de fer de l'Etat ;

140.478 obligations du Trésor amortissables au moyen d'annuités terminables en 1923 (loi du 30 mars 1902, art. 41) ;

39 obligations du Trésor, représentatives d'annuités terminables en 1936 (loi du 31 décembre 1907).

Achats et ventes de rentes pour le compte des déposants.

Les achats de rentes pour le compte des déposants, suspendus à partir du 30 juillet 1914 en raison de l'application de la clause de sauvegarde, ont été repris dès la promulgation du décret du 27 mars 1916. Ils se sont élevés à 1.138.740 fr. 73 représentant 61,566 fr. de rentes. D'autre part, il a été acheté deux obligations des chemins de fer de l'Etat pour 771 fr. 15.

Il a été vendu, en 1916, pour le compte de 215 déposants, 420 fr. de rente qui ont produit 8,477 fr. 73.

Compte de liquidation de la caisse des chemins vicinaux et de la caisse des lycées, collèges et écoles primaires.

Les versements effectués par les départements et les communes en remboursement des avances réalisées pour l'achèvement des chemins vicinaux et pour la construction des établissements scolaires sont portés à un compte spécial compris dans les comptes d'ordre et divers à la 2^e partie de la balance générale.

Les sommes dues en capital et intérêts, au 31 décembre s'élevaient :

Pour la caisse vicinale à..... 22.665.751 42

Pour la caisse scolaire à..... 2.085.478 50

Ensemble..... 24.751.229 92

Les paiements d'annuités effectués par les emprunteurs en 1916 se sont élevés à..... 5.830.926 57

Les intérêts déduits des annuités payées par anticipation sont de... 750 65

5.831.677 22

Il reste dû au 31 décembre 1916 :

Pour la caisse vicinale..... 17.328.909 56

Pour la caisse scolaire..... 1.590.643 14

18.919.552 70

Le solde créditeur du compte à la caisse des dépôts et consignations était, au 31 décembre 1915, de..... 1.707.761 41

Il a été payé en 1916 par les emprunteurs, y compris 10,517 francs 09 d'intérêts de retard... 5.841.413 66

Total..... 7.549.205 07

(1) Non compris une somme de 773,190 fr. 34 figurant également en recette.

Il a été versé au Trésor public :		
Pour la caisse vicinale.....	6.428.116 52	
Pour la caisse scolaire.....	738.282 49	
		7.166.399 01
Le solde créditeur au 1 ^{er} janvier à verser en 1917 au Trésor public est de.....		382.806 66

DEUXIÈME PARTIE

EMPLOI DE FONDS

Relevé général des disponibilités et des emplois.

Les comptes du passif réunis aux comptes de correspondants et aux comptes d'ordre présent, ainsi qu'il a été dit à la première partie, une diminution de (1) 458.501.662 fr. 69.

Une diminution égale se retrouve dans l'actif de la Caisse des dépôts et consignations.

Elle s'établit de la façon suivante :

1 ^o Augmentation des crédits (à laquelle correspond une diminution des postes d'actif) :		
Excédents des remboursements, amortissements et cessions de rentes et valeurs sur les achats.....	390.934.953 23	
Remboursement d'obligations souscrites en garantie de prêts.....		21.963 19
Excédents des remboursements sur les versements à titre d'avances :		
Avances aux caisses d'épargne. (Loi du 20 juillet 1895, art. 6).....	7.500 »	
Avances à la société de crédit des habitations à bon marché.....	132.500 »	
Excédents des remboursements de prêts aux départements, communes et établissements publics (comptes nos 35, 37 et 38).....		9.003.127 01
Excédents des prélèvements sur les versements faits aux comptes courants au Trésor de la Caisse des dépôts, des caisses d'épargne, de la caisse nationale d'épargne et de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.....	94.607.420 34	
Ensemble.....	494.787.463 77	

2 ^o Augmentation des débits (à laquelle correspond une augmentation des postes d'actif) :		
Excédents des encaissements sur les paiements de caisse et des effets entrés en portefeuille sur les effets encaissés.....	636.459 13	
Excédents des prélèvements sur les remboursements opérés au compte « Avances sur titres de la caisse nationale d'épargne » déposés à la Banque de France.....	30.500.000 »	
Excédents des versements sur les prélèvements faits au compte courants au Trésor pour les fonds non employés des retraites ouvrières.....	5.069.341 95	
Ensemble.....	36.205.801 08	36.205.801 08
Différence représentant la di-		

(1) Les excédents des comptes du passif et de correspondants s'élèvent à :

	Crédit.	Débit.
Deuxième partie du bilan.....	89.587.944 44	528.571.505 49
Troisième partie du bilan.....	178.804.408 24	198.322.509 88
	268.392.352 68	726.894.015 37
Excédent du débit sur le crédit.....	458.501.662 69	

minution de l'actif.....	458.501.662 69
égale à l'excédent des crédits de 1916 (1 ^{re} partie de la balance).....	10.651.018.858 16
sur les débits.....	10.192.517.195 47
	458.501.662 69

En dehors des opérations ci-dessus, il a été fait emploi en rentes, valeurs diverses et prêts aux départements, communes et chambres de commerce, pour le compte des services gérés par la Caisse des dépôts et consignations et dont le portefeuille ne figure pas dans l'actif au bilan, d'une somme de 144.668.935 fr. 01 se répartissant ainsi, déduction faite du montant des valeurs à court terme échues et renouvelées en 1916 :

Caisse nationale des retraites (lois de 1886, 1898 et 1905).....	124.133.310 86
Caisse nationale des retraites (loi de 1910).....	14.752.950 32
Caisses nationales d'assurances en cas de décès et en cas d'accidents.....	4.662.361 36
Fonds de garantie (loi du 9 avril 1898 sur les responsabilités des accidents du travail).....	1.120.279 47
Total égal.....	144.668.935 01

DÉVELOPPEMENT DES OPÉRATIONS

PAR SERVICE

Services propres à la Caisse des dépôts et consignations.

En 1916, la Caisse des dépôts et consignations a dû consacrer principalement ses disponibilités à faire face aux retraits opérés sur les comptes de passif, à réduire le solde du compte d'avances ouvert par la Banque de France pour la conversion de rentes 3 p. 100, enfin à fortifier la situation du portefeuille et spécialement celui provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne ordinaires.

C'est ainsi que pour lui permettre de satisfaire aux demandes de retraits qui ont été formées par les sociétés de secours mutuels elle a racheté des rentes 3 p. 100 appartenant au portefeuille provenant des fonds des dites sociétés pour une somme de 16.553.243 fr. 86 et elle a imputé au compte « Produits et frais divers » la perte de 8.497.767 fr. 70 résultant de la différence entre le prix de revient et le cours de la Bourse au jour de cette réalisation ; elle a enfin affecté une somme d'un million, sur son excédent général de recettes, à la réduction de la moins-value des rentes restantes en vue d'atténuer les conséquences des réalisations à venir.

En ce qui concerne le compte d'avances sur titres qui lui a été ouvert par la Banque de France, la Caisse des dépôts et consignations a remboursé une somme de 104.093.646 fr. au moyen du produit de diverses cessions de rentes 5 p. 100 et de ses disponibilités ; par suite de ces remboursements, le solde créditeur de ce compte ressort au 31 décembre 1916 à 496.906.317 fr. 40 et le montant correspondant des rentes 5 p. 100 provenant de l'opération se trouve ainsi ramené de 34.090.907 fr. à 28 millions 289.837 fr.

D'autre part, les ressources spéciales affectées à l'amortissement, qui proviennent de la différence entre les arrérages des rentes 5 p. 100 représentatives du solde du compte à la Banque de France et le montant des intérêts liquidés à ce compte, ont été appliquées, jusqu'à concurrence de 2.882.792 fr. 92 au compte des rentes 5 p. 100 du portefeuille des « dépôts et consignations » pour ramener le prix de revient de ces rentes au cours coté lors du détachement du dernier coupon de 1916 (87 fr. 65) et, pour le surplus, soit 14.159.680 fr. 09, à l'amortissement de la moins-value des rentes 3 p. 100 du portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne ordinaires.

Le développement des opérations des services propres de la Caisse des dépôts et consignations est le suivant :

Le numéraire en caisse et les effets à recevoir s'élevaient, au 1 ^{er} janvier 1916, à.....	1.623.363 24
Le solde du compte courant de la Caisse des dépôts et consignations au Trésor et à la Banque de France (fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne) était à la même époque de.....	165.344.840 97

Ces sommes se sont accrues, en 1916, du montant des opérations ci-après :

Remboursement de 9.855 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ayant coûté (compte n° 3 bis).....	269.938 31
Remboursement d'obligations du Trésor amortissables au moyen d'annuités terminables en 1923 (compte n° 7).....	4.425.500 »
Remboursement d'obligations de diverses compagnies de chemins de fer ayant coûté (comptes nos 6, 11 et 16).....	1.621.051 33
Remboursement d'obligations de sociétés d'habitations à bon marché (compte n° 17 bis).....	667.800 »
Remboursement de bons du Mont-de-Piété de Paris (comptes nos 7 ter et 17 ter).....	1.950.000 »
Remboursement d'obligations souscrites en garantie de prêts (compte n° 31).....	21.963 19
Remboursement d'avances faites à la société de crédit des habitations à bon marché (compte n° 34).....	132.500 »
Remboursement d'avances par les caisses d'épargne (compte n° 33).....	7.500 »
Excédent des remboursements de prêts aux départements, communes et établissements publics (compte n° 35).....	9.613.367 91
Produit, au cours de la Bourse, de la cession à différents services de 3.163.203 fr. de rentes 5 p. 100 (compte n° 3 ter).....	56.093.649 66
Total des remboursements et cessions.....	211.763.474 61

D'autre part, les comptes de portefeuille, ont été crédités, savoir :

De la valeur au cours de la Bourse des rentes et obligations de chemins de fer ci-après transférées au compte des caisses d'épargne à valoir sur le prélèvement de 162.395.342 fr. 90 opéré sur le fonds de réserve et de garantie par application de l'article 6 de la loi du 20 juillet 1875 (voir 1 ^{re} partie : fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne) :	
325.688 fr. de rentes 3 p. 100 (compte n° 14).....	6.692.032 13
27.799 obligations de chemins de fer (compte n° 16).....	9.257.067 »
	15.939.099 13
Du montant des bons du Trésor transférés au compte des caisses d'épargne à valoir sur le prélèvement visé ci-dessus opéré sur le fonds de réserve et de garantie.....	101.910.003 »

Des prélèvements opérés tant pour couvrir la différence entre le prix de revient et le prix de cession de rentes et valeurs négociées (Compte nos 9, 14 et 16) que pour amortir la moins-value des rentes en portefeuille (Compte n° 3 ter) :

1 ^o Sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne.....	5.364.605 45
2 ^o Sur le compte « produits et frais divers ».....	8.497.767 70
3 ^o Sur le compte « ressources spéciales affectées à l'amortissement de moins-values ».....	2.882.792 80
	16.745.165 95

Du montant du solde du compte « produits et frais divers » de la Caisse des dépôts et consignations pour l'année 1916, affecté à l'amortissement de la moins-value du portefeuille provenant :

1^o Des « Dépôts et consigna-

tions (compte n° 3).....	8.015.167 19
2° Des fonds des sociétés de secours mutuels (compte n° 9.).....	1.000.000 *
	9.015.167 19

Montant total des sommes portées en recettes..... 388.407.906 83

Les disponibilités ont été employées jusqu'à concurrence de..... 63.802.777 20

A l'achat de rentes 5 p. 100 (compte n° 3 ter. — Cession)..... 3.926 25

A l'achat de rente 3 p. 100 amortissable (compte n° 3 bis). — Cessions..... 53.650 95

A l'achat de bons du Trésor à divers taux (compte n° 7 bis). (dont 46 millions provenant de cessions faites par les caisses d'épargne et non compris les renouvellements successifs de bons venus à échéance dans l'année).

A l'achat d'obligations de sociétés d'habitations à bon marché (compte n° 17)..... 132.000 *

Total égal..... 63.802.777 20

D'autre part, l'excédent des annuités en recouvrement et des annuités et créances arriérées de prêts sur les remboursements (Comptes nos 37 et 38) s'est élevé à..... 610.210 90

et les comptes de passif, de réserve et de produits et charges ont diminué de (1)..... 223.518.363 57

Savoir:

A) *Augmentation du passif:*

Banque de France S/C d'avances sur titres pour la conversion de rentes 3 p. 100 (Caisses d'épargne ordinaires)..... 45.906.349 40

représentant la différence entre le montant du prélèvement de 149.999.995 fr. 40 opéré pour la libération définitive de la souscription en rentes 5 p. 100 (1^{re} émission) et les remboursements d'ensemble, 104.093.646 francs effectués dans l'année.

Différence : 45.906.349 fr. 40.

(1) Les totaux des excédents des comptes créanciers s'élèvent, d'après la balance, à..... 726.894.015 37

Diminués des chiffres afférents aux excédents des comptes nos 47, 67, 67 bis, 68, 75, 76, 87, 94 et 95 qui ont un emploi spécial..... 353.037.123 66

373.886.891 71

Les totaux des excédents des comptes créanciers s'élèvent, d'après la balance, à..... 268.332.352 63

Diminués des chiffres afférents aux excédents des comptes nos 47, 67, 67 bis, 68, 75, 76, 87, 94 et 95 qui ont un emploi spécial..... 118.023.824 54

150.368.528 14

L'excédent des recettes des comptes propres de la caisse des dépôts et consignations ressort à 223.518.363 fr. 57.

Séquestres ou autres mandataires de justice.....	56.013.330 72
les autres comptes.....	48.440.848 02
Total.....	150.368.528 14

287.931.331 67

B) *Diminution du passif:*

Sociétés de secours mutuels L/C de dépôts et de fonds de retraites.....	27.567.407 31
---	---------------

Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne..... 144.658.706 74

Souscription de rentes 5 p. 100 non libérées... 150.000.001 *

les autres comptes..... 51.660.773 66

Au total.... 373.886.891 71

Différence égale 223.518.363 57

Montant global des sommes portées en dépenses..... 287.931.331 67

Déduction faite de cette somme, les ressources..... 388.407.906 83

se trouvent ramenées au 31 décembre 1916 à..... 100.476.525 21

chiffre égal au montant du compte courant de la caisse des dépôts au Trésor et à la Banque de France (Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne) augmenté du numéraire en caisse et des effets à recevoir.

Indépendamment des emplois indiqués précédemment, le portefeuille a subi diverses modifications portant sur la répartition des rentes et valeurs entre la section « Dépôts et consignations » et celle « Fonds provenant des sociétés de secours mutuels ». On a vu, en effet, qu'en raison de l'importance des retraits opérés par les sociétés de secours mutuels, il a été nécessaire, comme en 1915, de mobiliser une partie du portefeuille constitué à l'aide des fonds reçus aux comptes de dépôts et de retraites pour permettre à la caisse des dépôts et consignations d'assurer le service des remboursements aux sociétés de secours mutuels. A cet effet, il a été procédé au transfert du compte n° 9 « Rentes sur l'Etat et valeurs diverses. — Fonds provenant des sociétés de secours mutuels » au compte n° 3 : « Rentes sur l'Etat et valeurs diverses. — Dépôts et consignations » de 820.000 fr. de rente 3 p. 100 représentant, au cours de la Bourse, une somme de 16.495.666 fr. 66.

La différence entre le prix de revient de ces rentes et leur valeur au jour du transfert, soit 8.497.767 fr. 70, a été supportée par la caisse des dépôts et consignations et prélevée sur le compte « produits et frais divers ».

Prêts consentis par la caisse des dépôts et consignations aux départements, communes, colonies, etc.

La caisse des dépôts et consignations n'a pas repris l'instruction des nouvelles demandes d'emprunt qui a été suspendue depuis le début des hostilités. Comme conséquence de contrats intervenus en 1911 avec deux chambres de commerce, elle a seulement, comme en 1915, passé traité avec ces établissements pour des portions d'emprunt s'élevant à la somme globale de 4.600.000 francs.

En ce qui concerne la réalisation des prêts consentis antérieurement à la guerre, la caisse des dépôts a continué à mettre à la disposition des emprunteurs les fonds qui leur étaient nécessaires pour l'objet en vue duquel le prêt avait été consenti.

Les sommes ainsi réalisées en 1916 atteignent 675.940 fr. 45 contre 3.185.980 fr. 61 en 1915, 10 millions 693.240 fr. 48 en 1914, et 9.100.210 fr. 23 en 1913.

Il reste à réaliser sur les prêts consentis un capital de 32.295.613 fr. 45.

Les remboursements ordinaires et anticipés se sont élevés à 9.850.114 fr. 47, savoir :

Prêts anciens sur obligations..... 21.963 19

Prêts sur contrats..... 9.823.151 23

Total égal..... 9.850.114 47

Ces remboursements sont inférieurs de 720.264 fr. 05 à ceux de 1915 et de 2.469.788 fr. 89 à ceux de 1914.

Ces diminutions portent principalement sur les remboursements de prêts en compte cou-

rant consentis pour la construction de réseaux téléphoniques. En outre, un certain nombre de prêts se sont trouvés entièrement amortis en 1914, 1915 et 1916, d'où une diminution d'encaissements qui n'est plus compensée par de nouveaux prêts.

Enfin, un petit nombre d'emprunteurs n'ont pas été en mesure de se libérer à l'échéance, ainsi qu'il ressort du solde du compte « Créances arriérées » débité six mois après l'échéance des annuités impayées, qui atteint au 31 décembre 1916 le chiffre de 1.151.327 fr. 80 (capital 836.036 fr. 01 et intérêts 315.241 fr. 79) contre 650.832 fr. 83 en 1915 et 5.712 fr. 78 en 1914; les annuités dues par les communes des régions envahies figurent dans ce chiffre pour 1 million 144.759 fr. 36.

Les sommes restant dues par trois syndicats agricoles sur les prêts qui leur ont été consentis, de 1854 à 1866, par la Caisse des dépôts s'élevaient au 31 décembre 1916 à 844.688 fr. 72 en capital. Aucun encaissement n'a été opéré au cours de l'année 1916 sur ces créances qui figurent dans le solde du compte « Obligations souscrites en garantie de prêts » (Compte n° 31).

En résumé, les sommes prêtées du 1^{er} janvier 1822 au 31 décembre 1915 s'élevaient à..... 1.112.228.966 43

Les réalisations de 1916 ont atteint..... 675.940 45

Total des avances..... 1.112.904.906 88

Les amortissements opérés de 1822 à la fin de 1915 ont atteint..... 1.001.640.541 95

Les remboursements de 1916 sont de..... 9.850.114 47

1.011.490.656 42

Différence..... 101.414.250 46

Reste à rembourser au 31 décembre 1916 :

Capital..... 101.414.250 46

Intérêts compris dans les annuités échues non encore recouvrées..... 454.424 90

Ensemble..... 101.868.675 36

Cette somme est représentée par les soldes suivants:

Prêts sur obligations..... 956.599 48

Prêts sur contrats (Caisse des dépôts)..... 99.230.104 99

Annuités en recouvrement sur prêts..... 571.643 09

Annuités et créances arriérées..... 1.151.327 80

Total égal..... 101.868.675 36

Prêts consentis sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, en faveur des habitations à bon marché.

L'article 2 de la loi du 23 juillet 1916 prévoit que la Caisse des dépôts et consignations emploiera jusqu'à concurrence de 100 millions de francs dans la limite des demandes agréées par la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, en prêts à des offices publics d'habitations à bon marché et à des sociétés d'habitations à bon marché, dans les conditions prévues par les lois des 12 avril 1906-23 décembre 1912, le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et à défaut des fonds versés par les caisses d'épargne; ces prêts étant effectués au taux moyen d'intérêt produit au cours de l'année précédente par le portefeuille provenant du placement des fonds de ces caisses.

En 1916 il n'a été consenti aucun prêt de cette nature; ces prêts ne peuvent d'ailleurs être envisagés encore étant donné que toutes les ressources des caisses d'épargne doivent être consacrées au remboursement des sommes dues au Trésor pour le règlement des souscriptions des déposants en rentes 5 p. 100.

En ce qui concerne les prêts consentis sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, par application de la loi du 12 avril 1906 (art. 6) et de même que pour les autres emprunts, la Caisse des dépôts n'a pas repris l'examen des nouvelles demandes, suspendu depuis le début des hostilités, mais elle a continué, pour les contrats en cours, à mettre à la disposition des sociétés les sommes qui leur étaient nécessaires pour l'achèvement de leurs

travaux. La situation de ces prêts est la suivante :

Les prêts consentis antérieurement à des sociétés d'habitations à bon marché s'élevaient à..... 26.049.500

La somme avancée d'autre part à la société de crédit était de..... 4.999.900

le total des avances consenties en faveur des habitations à bon marché s'élève, au 31 décembre 1916, à..... 31.019.000

Sur cette somme, il a été réalisé, dont 139,000 fr. 1916 contre 870,400 francs en 1915.

Les amortissements effectués ayant atteint..... 7.272.400 dont 800,300 fr. en 1916 contre 806,450 fr. en 1915, le montant des sommes restant

dues (1) s'élève à..... 21.435.500

Depuis le début de la guerre, les sommes mises en recouvrement s'élèvent à..... 3.327.405 13 en capital et intérêts, les paiements effectués étant de..... 2.090.522 61

l'arriéré au 31 décembre 1916 est de..... 1.236.882 52 soit environ 43 p. 100 du montant des échéances répartis entre 79 sociétés dont 15 ayant leur siège dans les départements envahis.

En 1915, le nombre des sociétés en retard n'était que de 65 et la proportion des impayés ressortait seulement à 34 p. 100 en chiffres ronds.

Service des caisses d'épargne.

Les fonds non employés des caisses d'épargne au 1^{er} janvier 1916 s'élevaient à..... 30.617.591 31 représentés par le compte courant au Trésor (30.646.594 fr. 31) et le compte constitué à la Banque de France (1,000 fr.).

Ce solde est augmenté pendant l'année 1916 du montant des remboursements ci-après :

686,340 fr. de rente 3 p. 100 amortissable ayant coûté..... 18.811.202 29

3,145 fr. de rente 2 1/2 p. 100 du protectorat de l'Annam et du Tonkin ayant coûté..... 114.893 14

4,994 obligations de diverses compagnies de chemins de fer ayant coûté..... 2.100.359 90

23 obligations du crédit foncier de France ayant coûté..... 11,258 50

44,532 obligations du Trésor amortissables au moyen d'annuités terminables en 1923 (loi du 30 mars 1902)..... 22.266.000 *

Obligations du Trésor..... 3.000.000 *

Auxquelles il convient d'ajouter :

1^o Le produit de 2,117,786 fr. de rente 3 p. 100 cédées à divers services..... 43.131.702 34

2^o Le produit de rentes 3 p. 100, 3 p. 100 amortissable et 5 p. 100 cédées en contre-partie d'achats faits à la demande des déposants..... 320.607 *

3^o Le prélève-

(1) Comptes nos 17, 17 bis et 34.

ment sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne de..... 14.040.436 83

représentant la différence entre le prix de revient et le prix de cession des rentes 3 0/0 et 3 0/0 amortissable appartenant au portefeuille des fonds provenant des caisses d'épargne (art. 6 et 7 de la loi du 20 juillet 1895).

4^o Le prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne de..... 162.395.342 90

opéré pour amortir la perte provenant de la moins-value des rentes 3 p. 100 appartenant au portefeuille des fonds provenant des caisses d'épargne (art. 6 et 7 de la loi du 20 juillet 1895).

5^o Le prélèvement sur le compte « ressources spéciales affectées à l'amortissement de moins-values » d'une somme de..... 11.159.690 00

imputée au compte des rentes 3 p. 100 appartenant au portefeuille des fonds provenant des caisses d'épargne.

6^o Les intérêts dus aux caisses d'épargne par la caisse des dépôts et consignations..... 120.416.291 23

Total des encaissements.... 400.767.777 19 400.767.777 19

Le total des disponibilités s'élève ainsi à..... 431.415.371 50

Les excédents de retraits qui s'élèvent à..... 452.443.262 62

ressortant après déduction des... 286.370.586 72

portés provisoirement au crédit du compte d'attente ouvert pour constater le montant des retraits affectés à la souscription au 2^e emprunt en rentes 5 p. 100 à..... 166.077.675 90

et les remboursements opérés à ce compte dans le courant de l'année atteignant..... 201.094.151 62

y compris le paiement des intérêts à 3,25 p. 100 capitalisés au 31 décembre de l'année précédente (362,419 fr. 62), les ressources disponibles se sont ainsi trouvées absorbées jusqu'à concurrence de..... 370.171.827 52

En 1916, il n'a été procédé à aucun placement nouveau de fonds, toutes les disponibilités ayant été nécessaires pour assurer le service des remboursements.

Toutefois, le portefeuille provenant de l'emploi des fonds des caisses d'épargne s'est augmenté de..... 15.939.099 13

par suite du transfert, aux cours de la bourse: 325,688 francs de rentes 3 p. 100 pour 6,682,032 francs 13 et de 27,799 obligations de chemins de fer pour 9,257,037 fr. appartenant au portefeuille du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, pour valoir sur la somme de 162,395,342 fr. 90 prélevée sur ce compte en exécution de l'article 6 de la loi du 20 juillet 1895,

Quant au montant des bons du Trésor à court terme, qui, au 1^{er} janvier 1916, s'élevait à 143 millions, il s'est augmenté de 104,940,000 fr. par suite du transfert de 149 bons du portefeuille du fonds de réserve et de garantie dans celui des fonds des caisses d'épargne à valoir sur la somme de 162 millions 303,312 francs 90 faisant l'objet du prélèvement susvisé; mais étant donné que d'une part, les bons du Trésor échus et non renouvelés excèdent de 14 millions le chiffre des nouveaux bons entrés en portefeuille et que, d'autre part, les cessions faites tant à la caisse des dépôts et consignations qu'à la caisse nationale des retraites pour 69 millions 600,000 francs, forment ensemble un total de 83,600,000 francs, l'accroissement des placements temporaires ressort seulement pour 1016 à..... 21.340.000 *

Indépendamment de ces opérations de portefeuille une somme de..... 2.024 97

2.024 97

différence entre le prix de cession et le prix de revient de 8,030 fr. de rentes 5 p. 100 vendues en contrepartie d'achats faits à la demande des déposants a été imputée au fonds de réserve et de garanties des caisses d'épar-

gne. 407.452.951 62 407.452.951 62

Au 31 décembre 1916, il restait ainsi une disponibilité de 23.962.419 88 aux deux comptes du trésor et de la Banque.

Services spéciaux gérés par la Caisse des dépôts et consignations.

1^o Caisse nationale d'épargne.

Les fonds disponibles de la Caisse nationale d'épargne en compte courant au Trésor s'élevaient au 1^{er} janvier 1916 à 9.904.481 22

Pendant l'année 1916, les encaissements, y compris les 37 millions prélevés au compte d'avances sur titre ont atteint... 119.005.727 58 déduction faite des opérations dont la contre-partie figure en dépense.

Le total des disponibilités à donc atteint 128.910.208 80

Les versements à l'agent comptable, les remboursements au compte d'avances sur titres, les achats de rentes pour le compte des déposants et les transferts ayant absorbé une somme de 128.600.330 84 déduction faite des sommes dont la contre-partie figure en recettes, il restait disponible au 31 décembre 1916 une somme de 309.877 96

égale au solde du compte « Trésor public, son compte de fonds non employés de la caisse nationale d'épargne ».

2^o Caisse nationale des retraites pour la vieillesse
a) Lois des 20 juillet 1886, 9 avril 1898 et 22 avril 1905.

Le compte courant au Trésor des fonds non employés de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse avait été arrêté au 31 décembre 1915 à 37.432.191 38

formant avec les timbres-poste affectés aux bulletins-retraites et non remboursés 603 * le montant total à cette date des disponibilités de la caisse des retraites 37.432.794 39

Pendant l'année 1916, la Caisse a reçu :

Pour versements et pour remboursements de rentes et valeurs, pour arrérages, intérêts primes de remboursement et recettes diverses 200.807.772 27 non compris les opérations dont la contre-partie figure en dépenses,

Ensemble 238.240.566 65

Le service de la caisse, paiements d'arrérages de rentes viagères, remboursements après décès de capitaux réservés, etc., a exigé une somme de 87.877.529 28

Les emplois de fonds ont consisté :

1^o En l'achat :

D'obligations du Trésor émises par application de la loi du 10 avril 1908 sur la petite

propriété et les maisons à bon marché (art. 6). 631.000 *

De rentes 5 p. 100 cédées par le portefeuille des « dépôts et consignations ». 45.182.374 11

De rentes 3 p. 100 cédées par le portefeuille des caisses d'épargne 35.132.654 02

D'obligations du gouvernement général de l'Algérie 2.490.720 *

De bons spéciaux de la compagnie des chemins de fer de l'Est acquis de la section des allocations viagères 2.000.000 *

De bons du Trésor 35.100.000 *

dont 23.600.000 cédés par le portefeuille des caisses d'épargne. Le solde des bons en portefeuille se trouve ainsi porté à 75.600.000 fr. au 31 décembre.

2^o En prêts aux départements et aux communes. 3.534.296 38

124.133.014 51 212.010.573 79

Le solde disponible au 31 décembre 1916 est de 26.229.992 86 égal au solde débiteur du compte « Trésor public », son compte de fonds non employés de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse (26.229.686 fr. 86) augmenté de celui du compte « Caisse nationale des retraites » (Timbres-poste affectés au bulletin-retraites : 3.6 fr.).

b) Loi du 5 avril 1906 : Section spéciale des retraites ouvrières et section des allocations viagères.

Les emplois de fonds effectués pendant l'année 1916 au profit de la section des retraites ouvrières ont été les suivants :

1^o Achat de 340,520 fr. de rentes 5 p. 100 cédées par le portefeuille des « Dépôts et consignations » 5.999.992 40

2^o Achat de 392,800 fr. de rentes 3 p. 100 cédées par le portefeuille des caisses d'épargne 8.000.026 65

3^o Prêts aux départements, communes et chambres de commerce 652.991 27

4^o Obligations des sociétés d'habitations à bon marché 100.000 *

Ensemble 14.752.980 32

En ce qui concerne la section des allocations viagères qui, ainsi qu'on l'a vu plus haut, ne reçoit plus de versements, il n'a été fait pour son compte aucun emploi. Elle a dû, au contraire, céder des bons spéciaux de la compagnie des chemins de fer de l'Est pour un capital de 2 millions de francs.

Prêts consentis par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

b) Aux départements et aux communes.

La Caisse nationale des retraites pour la vieillesse n'a pas repris en 1916 l'examen des nouvelles demandes d'emprunts suspendu à partir du mois d'août 1914. Mais elle a effectué sur contrats en cours des réalisations pour une somme de 4,187,287 fr. 65, inférieure de 6 millions 531,888 fr. 23 au chiffre de l'année précédente et de 49,476,111 fr. 29 au montant des réalisations de 1914.

Malgré les circonstances, les remboursements ont été effectués d'une façon assez satisfaisante. Ils se sont élevés en 1916 à 23 millions 978,965 fr. 09 en augmentation de 1 million 20,697 50 sur 1915.

Seul, un petit nombre d'emprunteurs n'a pas été en mesure de se libérer à l'échéance ; sur

une somme de 67.070.895 33 en capital et intérêts, mise en recouvrement en 1916, il a été versé 62.663.091 70

et il restait ainsi impayés au 31 décembre 4.407.803 63 y compris 3.422.277 14

à recouvrer dans les régions envahies de l'Aisne, des Ardennes et du Nord. Déduction faite de cette somme, l'arriéré se réduit

à 985.526 49 pour l'ensemble des départements, soit 1,63 p. 100 du montant des échéances s'élevant à 63,192,425 fr. 34. Par rapport à l'année dernière, cette proportion impayée est en diminution de 1,27 p. 100 (1,63 p. 100 au lieu de 2,90 p. 100). Ce résultat tient à la fois aux garanties dont s'entoure la caisse nationale en consentant des prêts et à la fidélité avec laquelle nos départements et communes tiennent à remplir leurs engagements.

Les indemnités payées pour remboursement anticipés ont été de 1,54 fr. 16 au lieu de 1,160 fr. 62.

Les intérêts de retard se sont élevés à 108,004 fr. 93, contre 117,984 fr. 55 en 1915.

b) Aux sociétés d'habitations à bon marché.

Il n'a été fait de même aucun nouveau prêt en 1916 à des sociétés d'habitations à bon marché sur les fonds des retraites ouvrières et paysannes par application de la loi du 5 avril 1910 (art. 15).

Les prêts consentis antérieurement, au nombre de 16, atteignent ensemble le chiffre de 4.155.000 *

Sur cette somme, il a été réalisé 1.402.000 * dont 100.000 francs en 1916.

Les amortissements effectués s'élevaient à 70.000 * le montant des sommes restant

dues atteint au 31 décembre 1916 1.332.000 *

Depuis le commencement des hostilités les sommes mises en recouvrement s'élevaient à 185.629 08 en capital et intérêts ; les paiements effectués étant de 175.536 85

l'arriéré au 31 décembre ressort à 10.102 23 représentant 5,40 p. 100 du montant des échéances et dû par une société ayant son siège dans les départements envahis. Au 31 décembre 1915, cette proportion était de 7,85 p. 100.

c) Aux sociétés de crédit immobilier.

La commission d'attribution des prêts instituée par la loi de 1903 n'ayant consenti aucune nouvelle ouverture de crédit depuis le début de la guerre, la caisse des retraites pour la vieillesse n'a passé en 1916 aucun contrat de prêt, pour le compte de l'Etat, avec les sociétés de crédit mobilier et les sociétés d'habitations à bon marché par application des lois des 10 avril 1903 et 23 décembre 1912 relatives à la petite propriété et aux maisons à bon marché.

Le montant net des avances mises à la disposition des sociétés pour leurs opérations de crédit immobilier ressort donc comme au 31 décembre 1914, à 32.067.400 *

Les réalisations effectuées sur cette somme qui étaient, au 31 décembre 1915, de 20.690.600 * se sont accrues, au cours de l'année 1916, de 411.300 *

Au 31 décembre 1916, elles atteignent 21.101.900 *

Quant aux sommes avancées au Trésor par la caisse nationale des retraites, en vertu de l'article 6 de la loi du 10 avril 1903, elles s'élevaient au 31 décembre 1915 à 20.321.200 *

De nouvelles obligations ayant été acquises en 1916 pour 684.000 *

le total des versements au Trésor ressort au 31 décembre 1916 à 21.005.200 *

présentant avec le chiffre des réalisations opérées par les sociétés une différence de 96,700 francs égale au montant des réalisations qui doivent faire l'objet d'une avance complémentaire de la caisse nationale des retraites au Trésor postérieurement au 31 décembre 1916.

Les amortissements des obli-

gations du Trésor représentatives d'annuités ayant atteint..... 2.192.600 »
dont 804,200 fr. en 1916, le montant des titres en portefeuille au 31 décembre ressort à..... 18.812.600 »

° *Caisse nationale d'assurances en cas de décès et en cas d'accidents et fonds de garantie* (Loi du 9 avril 1893.)

Pour la caisse nationale d'assurance en cas de décès, il a été acheté :
195,209 fr. de rentes 5 p. 100 cédées par le portefeuille des « dépôts et consignations » pour 3,452,315 fr. 54.

En outre une somme de 1,200,000 fr. avait été placée temporairement en bons du Trésor; ces bons ont été remboursés dans l'année à l'échéance et non renouvelés.

Pour la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents (loi de 1868):

20,338 fr. de rentes 5 p. 100 cédées par le portefeuille des « dépôts et consignations » pour 350,018 fr. 82.

En ce qui concerne la section de la loi du 24 mai 1890, il n'a été fait que des emplois temporaires en bons du Trésor d'ensemble, 850,000 fr.

Pour le fonds de garantie créé en exécution de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, les emplois ont porté sur :

62,950 fr. de rentes 5 p. 100 cédées par le portefeuille des dépôts et consignations pour 1,120,279 fr. 47 non compris les renouvellements de bons du Trésor, portant sur une somme de 2 millions.

Prêts consentis par la caisse nationale d'assurance en cas de décès.

La caisse nationale d'assurance en cas de décès n'a consenti, en 1916 comme l'année précédente, aucun prêt aux départements et communes. De même il n'a été demandé aucune réalisation sur les contrats en cours.

Depuis l'origine des opérations (1907) le montant des prêts consentis s'élève à 1 million 725,684 fr. 84.

Il a été versé jusqu'à ce jour aux emprunteurs un capital de 1,534,972 fr. 84.

Quant aux remboursements, ils atteignent 204,131 fr. 01 dont 31,257 fr. 71 pour 1916.

° *Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres pour les retraites ouvrières.*

Sur les fonds du compte « Ministère du travail. — Produit de la vente des timbres », les valeurs à court terme venues à échéance et s'élevant ensemble à..... 37.100.000 ont seulement été renouvelées jusqu'à concurrence de..... 35.850.000

Différence..... 1.250.000

Mais les achats nouveaux ayant été de..... 3.300.000 l'accroissement des placements temporaires en valeurs du Trésor à court terme ressort pour 1916 à.... 2.050.000

Comptes courants.

Le solde des cinq compte courants ouverts par le Trésor à la caisse des dépôts et consignations s'élevait au 31 décembre 1916 à..... 166.970.299 42 en diminution de 89,533,078 fr. 29 sur l'année précédente.

Le solde du compte des fonds non employés des caisses d'épargne déposés à la Banque de France était, comme au 31 décembre 1915, de..... 1.000 »

De même le compte ouvert à la Banque de France, au titre : « Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne », sur lequel aucune opération n'a été effectuée en 1916, était de..... 1.000 »

Total..... 2.000 » 2.000 »

Ces soldes, ajoutés à celui des comptes courants au Trésor public portent à..... 166.972.299 42 le montant total des différents comptes courants à la fin de 1916.

SÉNAT ANNEXES. — S. O. 1917. — 9 janv. 1918.

Emploi général des fonds.

En résumé, l'emploi général des fonds dont la caisse des dépôts est directement débitrice était le suivant au 31 décembre 1916 :

Fonds propres à la caisse des dépôts et consignations.

Rentes et valeurs.....	1.433.456.744 78
Prêts aux départements, communes et établissements publics.....	101.012.075 83
Avances sur titres de la caisse nationale d'épargne déposés à la Banque de France.....	30.501.000 »
Avances par le fonds de réserve :	
Aux caisses d'épargne.....	61.652.96
A la société de crédit des habitations à bon marché.....	2.392.900 »
Compte courant au Trésor public.....	98.218.702 84
Compte courant à la Banque de France.....	1.000 »
	1.665.644.075 46

Fonds provenant des caisses d'épargne :

Rentes et valeurs.....	3.819.674.327 76
Compte courant au Trésor.....	23.961.419 83
Compte courant à la Banque de France.....	1.000 »
	3.843.636.747 64

Compte courant au Trésor de la caisse nationale d'épargne.....	339.877 96
Compte courant au Trésor de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse.....	26.229.686 85
Compte courant au Trésor des retraites ouvrières.....	18.250.521 88
Numéraires et effets à recevoir.....	2.256.822 37
Total général de l'actif.....	5.555.327.733 17

TROISIÈME PARTIE

**PROFITS ET PERTES DE 1915 ET 1917
PRÉVISIONS POUR 1918**

L'excédent de recettes constaté à la fin de l'année 1916 s'est élevé à 9,015,167 fr. 19 centimes. Cette somme, en raison de la baisse des cours des valeurs, a été portée en déduction du prix de revient des titres du portefeuille des dépôts et consignations jusqu'à concurrence de 8,015,167 fr. 19 centimes; le surplus, soit 1,000,000 de fr., ayant été affecté au portefeuille constitué à l'aide des fonds provenant des sociétés de secours mutuels. Au préalable, une somme de 840,767 fr. 70 centimes avait été prélevée sur les produits, pour couvrir la différence entre le prix de revient et la valeur au cours de la bourse des rentes 3 p. 100 appartenant au portefeuille des sociétés de secours mutuels cédées à la section des dépôts et consignations.

Il n'a été effectué au Trésor aucun versement au titre de la déchéance édictée par l'article 43 de la loi du 15 avril 1893, le décret du 10 août 1914 ayant suspendu les prescriptions en matière civile, commerciale et administrative. La déchéance édictée par la loi du 16 avril 1895 n'a teint, en effet, actuellement que les comptes ouverts antérieurement au 2 août 1884, et ne sera acquise pour les autres comptes qu'après l'abrogation du délai suspensif prévu par le décret du 10 août. Ce n'est qu'à cette époque qu'il sera possible de déterminer, pour l'ensemble des comptes ouverts en 1884, 1885 et 1886, le montant des sommes atteintes par la déchéance à verser au Trésor.

Pour 1917, le solde créditeur du compte des profits et pertes a été, dans le dernier rapport évalué à 14,204,000 fr. Quant aux sommes qui seront atteintes, en 1917, par la déchéance de la loi de 1893, elles ne peuvent être évaluées tant que le décret du 10 août 1914 restera en vigueur.

Enfin, les prévisions de recettes à provenir des opérations de l'année 1918 font ressortir, d'après l'état annexé au présent rapport, un excédent de 19,373,200 fr.

En résumé, les différents services de la caisse

des dépôts et consignations ont continué depuis la mobilisation, à être assurés d'une façon régulière, grâce à l'impulsion active et éclairée du directeur général, grâce aussi au labeur incessant de tout le personnel et à la bonne volonté dont il a fait preuve malgré la charge très lourde qui lui incombe.

En rendant ainsi un juste hommage aux agents non mobilisés, on ne saurait oublier ceux qui accomplissent courageusement leur devoir militaire: 87 d'entre eux ont obtenu des citations et 48 ont été décorés de la médaille militaire. Salueons enfin la mémoire de ceux qui, malheureusement trop nombreux, sont tombés glorieusement pour la défense de la patrie.

Arrêté en commission, le 19 octobre 1917.

Signé : Lourties, président; Lhopiteau, d'Iriart d'Etchepare, Siegfried, J.-L. Deloncla, Michel Tardit, Courtin, rapporteur; G. Pallain, David-Mennet, Luquet.

ANNEXE N° 389

(Session ord. — Séance du 29 novembre 1917.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à affecter toutes rentes nouvelles sur l'Etat français aux mêmes placements que les rentes 3 p. 100 et 5 p. 100 perpétuelles, en ce qui concerne les entreprises d'assurances de toute nature, de capitalisation et d'épargne, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. P. Colliard, ministre du travail et de la prévoyance sociale, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances. (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 390

(Session ord. — Séance du 29 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à affecter toutes rentes nouvelles sur l'Etat français aux mêmes placements que les rentes 3 p. 100 et 5 p. 100 perpétuelles, en ce qui concerne les entreprises d'assurances de toute nature, de capitalisation et d'épargne, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (?). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la loi du 26 novembre 1915 dispose, dans son article unique, que les rentes sur l'Etat français 5 p. 100 nouvelles peuvent être affectées aux mêmes placements que les rentes 3 p. 100 perpétuelles, en ce qui concerne les entreprises d'assurances de toute nature, de capitalisation et d'épargne.

Comme aucune raison ne pourrait justifier une différence quelconque, au point de vue des placements auxquels elles peuvent être affectées, entre les rentes sur l'Etat français, qui présentent toutes le même degré de sécurité, le Gouvernement demande aujourd'hui que la disposition précitée soit étendue à toutes ces rentes sans distinction.

Ajoutons qu'il est d'un grand intérêt que les entreprises d'assurances de toute nature, de capitalisation et d'épargne puissent, le cas échéant, souscrire au nouvel emprunt 4 p. 100.

Voilà commission des finances vous propose de ratifier la demande du Gouvernement, on faisant remarquer que, lors du vote de la loi précitée du 26 novembre 1915, elle avait signalé qu'il eût été sage, dès ce moment, d'étendre, d'une façon générale, à toutes les rentes émises par l'Etat français, quel qu'en fût le taux, la disposition alors proposée, qui visait seulement les rentes 5 p. 100 nouvelles. On eût ainsi fait l'économie d'une disposition législative inutile.

PROJET DE LOI

Article unique. — Toutes rentes nouvelles

(1) Voir les nos 3959-3980, et in-8° n° 831 — 11° légis. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 389, Sénat, année 1917, et 3959-3980 et in-8° n° 831 — 11° légis. — de la Chambre des députés.

sur l'Etat français peuvent être affectées aux mêmes placements que les rentes 3 p. 100 et 5 p. 100 perpétuelles en ce qui concerne les entreprises d'assurances de toute nature, de capitalisation et d'épargne.

ANNEXE N° 391

(Session ord. — Séance du 29 novembre 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal, par M. Charles Deloncle, sénateur (1).

Messieurs, la proposition de loi de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, qui est soumise à vos délibérations, tend à remédier à certaines imperfections dont l'expérience, l'observation et la réflexion ont révélé l'existence dans des matières importantes de notre législation pénale.

Cette proposition a, en effet, pour objet, d'une part, d'attribuer aux tribunaux correctionnels le droit de pardon à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés, et, d'autre part, d'étendre les conditions d'application de l'article 463 du code pénal.

Le droit de pardon est la faculté qui appartient à une juridiction pénale d'absoudre un délinquant, alors même que l'infraction a été commise, lorsque cette absolution semble conforme à l'équité et aux desiderata d'une sage politique criminelle. Un tel pouvoir, qui est donné, en fait, aux jurés, a été jusqu'à présent refusé aux magistrats correctionnels.

L'article premier de la proposition de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin a pour but de mettre fin à cette contradiction injustifiée en décidant que : « Lorsque le délit est établi, si le tribunal correctionnel ou la Chambre des appels correctionnels estiment que les antécédents de l'inculpé, les circonstances exceptionnelles de la cause, l'intérêt social, motivent l'acquiescement, ils pourront le prononcer par décision motivée, à la condition que le prévenu n'ait jamais été condamné dans le passé à une peine d'emprisonnement ou à une peine plus forte pour délit ou crime de droit commun. »

Toutefois, comme il serait injuste que l'exercice du droit de pardon portât atteinte aux droits et aux intérêts de la personne lésée par le délit ou à ceux de la société, la commission, sur la proposition même de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, a considéré comme indispensable d'ajouter au texte primitif un article 2 ainsi conçu : « L'acquiescement prononcé dans les conditions déterminées à l'article 1^{er} de la présente loi ne préjudiciera pas aux droits de la partie civile. Dans tous les cas, les frais et dépens correctionnels demeureront à la charge du prévenu. »

En second lieu, la proposition apporte une modification, depuis longtemps réclamée, aux termes du neuvième alinéa de l'article 463 du code pénal.

Vous savez, messieurs, qu'en matière correctionnelle, le bénéfice des circonstances atténuantes est limité aux peines qui sont établies par le code pénal. L'article 463 ne peut être appliqué à d'autres peines que si les lois spéciales qui les ont prononcées l'ont expressément prévu. Beaucoup de lois spéciales ont donné au juge la faculté d'appliquer l'article 463, mais d'autres la lui ont interdite; d'autres, enfin, sont restées muettes sur ce point.

Or, MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin ont estimé que l'heure est venue d'unifier en cette matière les dispositions légales et de généraliser l'application des circonstances atténuantes à tous les délits, qu'ils soient réprimés par le code pénal ou par des lois spéciales. Ils ont donc pensé qu'il y avait lieu de substituer à la formule actuelle de l'article 463 du code pénal : « Dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement et celle de l'amende sont prononcées par le code pénal, etc. », cette autre formule : « Dans les cas où la peine est celle de l'emprisonnement ou de l'amende, etc., etc. »

Telle est l'économie de la proposition qui a été examinée avec le plus grand soin par votre

commission et jugée par elle, à l'unanimité, digne d'être adoptée.

Vous apercevez immédiatement, messieurs, que les deux dispositions essentielles que cette proposition comporte (concession du droit de pardon aux magistrats correctionnels, généralisation de la faculté des circonstances atténuantes à tous les délits) sont réunies entre elles par un lien logique, et que l'une et l'autre s'inspirent d'une même idée générale, qui est celle de l'élargissement du pouvoir du juge.

Les réformes dont nos collègues ont pris l'initiative ne font, en effet, que continuer la tendance constante du droit pénal moderne qui a été d'augmenter sans cesse la liberté d'appréciation du juge.

De cette tendance, il paraît utile avant tout d'esquisser à larges traits les principales phases.

Puis il sera nécessaire d'établir que, malgré tous les progrès accomplis, notre droit pénal n'a pas encore assez évolué dans le sens du pouvoir d'appréciation du juge.

C'est alors qu'abordant l'examen direct et précis du bien-fondé de la proposition elle-même, nous nous efforcerons de montrer que celle-ci complète d'une manière heureuse et nécessaire, dans les matières qu'elle vise, l'évolution commencée.

L'un des traits dominants de l'histoire du droit pénal moderne est son évolution continue et progressive vers la liberté d'appréciation du juge.

La liberté n'est pas l'arbitraire. Le législateur de l'époque révolutionnaire, dans le but de réagir contre le système des peines arbitraires usité sous l'ancien régime, proclama ce principe salutaire, garantie même de la liberté individuelle. Il n'y a pas de peine sans loi. Mais la loi pénale de 1791 tira de ce principe des conséquences excessives en établissant, du moins en matière de crimes, le système des peines fixes. Le rôle du législateur était alors porté à son plus haut point d'intensité. La loi ne se contentait pas de dire : « L'individu sera puni dans telle ou telle hypothèse »; elle ajoutait : « Il sera puni de telle peine invariablement ». Dès lors, le juge n'avait qu'à rechercher si, en fait, l'acte accompli rentrait dans la définition légale. Le texte lui dictait sa sentence qui ne pouvait varier d'un seul jour de prison ou d'un seul franc d'amende, quels que fussent d'ailleurs les circonstances particulières du délit et les caractères individuels du délinquant. On a justement comparé le rôle du juge ainsi compris à celui d'un « distributeur automatique ». Pour réagir contre les anciens abus des juges, le législateur de 1791 s'était manifestement jeté dans un excès contraire.

Il appartenait aux législateurs du dix-neuvième siècle de corriger peu à peu cette erreur. Envisagée à ce point de vue, toute l'histoire du droit pénal, depuis 1791, ne fut qu'une dégradation successive de la règle des peines fixes. Et l'on vit le rôle du juge grandir à mesure que diminuait celui du législateur.

Une première brèche au système de la fixité des peines fut pratiquée par le code pénal de 1810 grâce à l'établissement du minimum et du maximum.

« Sans doute, disait l'exposé des motifs du livre I, le magistrat ne doit et ne peut prononcer que la peine de la loi; mais n'y a-t-il pas quelque distinction à faire entre deux hommes convaincus du même crime? Doit-on placer sur la même ligne le jeune homme séduit que des conseils désastreux et son inexpérience ont précipité dans l'abîme, et l'homme dont la profonde corruption est manifeste, et dont la vie est souillée de crimes? »

En conséquence, la loi, impuissante à faire par avance ces distinctions, va remettre ce soin au juge qui sera libre de se mouvoir entre les limites du maximum et du minimum.

Ainsi commençait à se faire jour la conception subjective du droit pénal. La réforme de 1810 était le premier pas vers ce qu'on a appelé plus tard l'individualisation de la peine, c'est-à-dire l'adaptation de la peine par le juge à chaque délinquant pour chaque infraction commise.

Mais cette première concession demeurait encore très insuffisante. Dans nombre de cas, le minimum légal pouvait lui-même être trop élevé et ne pas être mérité par l'individu. Un nouveau progrès fut de laisser le juge libre de descendre au-dessous de ce minimum. Il fut

réalisé par l'introduction, dans notre droit, des circonstances atténuantes dont l'emploi, d'abord restreint par la loi de 1821 à certains crimes limitativement énumérés, fut étendu, lors de la révision de 1832, à toutes les infractions prévues par le code pénal.

Pouvoir important mis aux mains des juges et des jurés! La déclaration qui admet les circonstances atténuantes n'a pas besoin d'être motivée. Par suite, la juridiction compétente peut affirmer leur existence pour un motif quelconque tiré soit des circonstances mêmes de l'infraction, soit du peu de gravité de ses conséquences, soit du faible degré de nocuité de l'agent, soit même du sentiment de pitié que les jurés ou les juges éprouvent pour lui. Les circonstances atténuantes permettent non seulement de diminuer la durée de la peine légale, mais encore d'en changer la nature. Grâce à elles, en matière de délits, le juge peut toujours descendre jusqu'à 1 fr. d'amende. En matière de crimes, quand le jury les a accordées, la cour doit baisser la peine d'un degré et peut facultativement descendre de deux degrés dans l'échelle pénale.

Toutes les législations, à l'heure actuelle, admettent les circonstances atténuantes et donnent ainsi au juge le moyen d'adapter la peine au degré de culpabilité de l'individu.

Ce n'est pas tout. Une nouvelle étape fut franchie lorsqu'on permit au juge non plus seulement d'abaisser la peine, mais même de dispenser de toute peine, au moins à titre conditionnel, certains délinquants primaires. Beaucoup de législations modernes, notamment la législation française, par la loi du 26 mars 1891, à laquelle notre illustre et regretté collègue M. Béranger a donné son nom, permettent, en effet à la juridiction qui statue sur la peine, d'accorder dans certaines conditions, la sursis à l'exécution, lorsqu'elle prononce, pour crime ou pour délit, l'emprisonnement ou l'amende.

Ce n'est pas tout encore et nous croyons devoir signaler, dans quelques pays étrangers, certaines manifestations nouvelles de la tendance à élargir la mission du juge.

Certaines législations ont accepté le principe dit des peines parallèles, qui consiste à classer les infractions, suivant leurs caractères intrinsèques et suivant le mobile de l'agent, en deux catégories : les faits déshonorants et les faits non déshonorants auxquels correspondent également deux catégories de peines : les peines déshonorantes et les peines non déshonorantes. Or, plusieurs des législations dont il s'agit laissent au pouvoir du juge un large champ d'application en dressant une liste des infractions à raison desquelles ce juge pourra choisir entre une peine déshonorante et une peine non déshonorante. C'est ainsi que le code pénal norvégien, dans son article 24, et le code pénal allemand, dans son article 20, décident que, pour certaines infractions déterminées, le juge pourra opter entre une peine déshonorante (la réclusion) et une peine non déshonorante (la détention), selon que les circonstances révéleront chez l'accusé une intention mauvaise ou non.

Nous pouvons encore mentionner, dans la même ordre général d'idées, l'organisation pratique du système des sentences indéterminées dans l'Etat de New-York, où les juges peuvent, à l'égard des condamnés qui n'ont pas dépassé trente ans, choisir entre une sentence ordinaire et une sentence prononçant une peine de durée indéterminée. Cette dernière intervient lorsque le juge considère l'amendement de l'individu comme probable. Il appartient alors à l'administration pénitentiaire de relâcher le condamné dès qu'elle l'estime corrigé.

Sans qu'il soit besoin d'insister davantage, les considérations et les exemples précédents démontrent de la façon la plus évidente la tendance constante et universelle des législations vers un accroissement du pouvoir du juge.

Cette tendance s'est manifestée, en particulier, dans l'histoire du droit pénal français.

Mais, ainsi que nous l'avons dit, il ne semble pas, malgré tous les progrès accomplis, que nos institutions aient encore assez évolué dans le sens de la liberté d'appréciation du juge répressif.

L'insuffisance du pouvoir du juge apparaît, soit au point de vue de son droit d'acquiescement, soit au point de vue de son droit d'atténuation de la peine.

Les dispositions de la proposition

(1) Voir les nos 323-329, Sénat, année 1917.

MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin ont pour objet de combler cette double lacune.

II

Plaçons-nous, d'abord, au premier point de vue : celui du pouvoir d'absolution.

Il va sans dire que tout juge, magistrat ou juré, a le droit et le devoir d'acquiescer, lorsque la preuve de l'infraction n'a pas été faite à la charge de l'individu ou lorsque celui-ci n'est pas responsable de l'acte qu'il a commis.

Si l'infraction a été matériellement perpétrée par un agent responsable, il arrive que la loi prononce elle-même l'exemption de la pénalité ordinairement attachée à l'acte délictueux. C'est l'excuse absolutoire qui n'existe que dans les cas rigoureusement définis par la loi (art. 65 du code pénal).

Mais, en l'absence d'une excuse absolutoire légale, que peut faire le juge s'il trouve devant lui un individu qui, par son caractère, par ses antécédents, ou par les circonstances spéciales dans lesquelles il a agi, lui semble mériter une mesure de clémence plus large que celle qui résulte de l'application des circonstances atténuantes ?

Sans doute la loi du 26 mars 1891 a mis aux mains des juges un instrument précieux. Les cours et tribunaux, lorsque l'inculpé n'a jamais été condamné à une peine d'emprisonnement pour crime ou délit de droit commun, ont la faculté de décider qu'il sera sursis pendant cinq ans à l'exécution de la peine. Si, pendant cinq ans, le condamné n'a encouru aucune peine plus grave pour crime ou délit de droit commun, la condamnation est considérée comme non avenue.

Mais cette exemption conditionnelle de la peine n'est qu'une mesure de demi-pardon, un pardon conditionnel. Or il peut se faire parfois qu'un délinquant soit à ce point digne d'intérêt qu'il mérite une exemption totale, et sans conditions, de la pénalité, un véritable et complet pardon.

Et c'est ici, messieurs, que notre système pénal manifeste une contradiction vraiment singulière.

Pour s'en rendre compte, il suffit de comparer la situation faite à l'accusé devant la cour d'assises et celle qui est réservée à l'inculpé devant les juridictions correctionnelles.

Le jury possède, en fait, le droit de pardon. Il est vrai que l'article 343 du code d'instruction criminelle prescrit aux jurés d'écarteler de leur esprit les dispositions des lois pénales et de délibérer uniquement sur les faits qui constituent l'acte d'accusation. Mais quel est aujourd'hui le juré qui ne se préoccupe pas des conséquences pénales de son verdict ? Et ne s'y sent-il pas invité, en somme, par la belle formule de la loi elle-même qui lui fait un devoir de se décider « suivant sa conscience et son intime conviction, avec l'impartialité et la fermeté qui conviennent à un homme probe et libre » ?

Les auteurs de la proposition le constatent très judicieusement. Par le fait même que la loi « ne demande pas compte aux jurés des moyens par lesquels ils se sont convaincus, ne leur prescrit point de règles desquelles ils doivent faire particulièrement dépendre la plénitude et la suffisance d'une preuve » ; par le fait qu'elle leur demande « de s'interroger eux-mêmes dans le silence et le recueillement et de chercher, dans la sincérité de leur conscience, quelle impression ont faite sur leur raison les preuves rapportées contre l'accusé et les moyens de sa défense », elle les laisse pleinement libres. Chaque jour, en présence de faits nettement établis, le jury déclare que l'accusé n'est pas coupable. Il n'entend pas ainsi méconnaître les faits, mais il estime qu'à raison des circonstances de la cause, des excellents antécédents de l'accusé, l'intérêt social n'est point de punir.

En définitive, il est permis de dire que la loi, au moins implicitement, investit le jury du pouvoir de pardon.

Tout autre est la situation de l'inculpé devant les juridictions correctionnelles. Le magistrat correctionnel peut évoluer, dans la détermination de la peine, entre le maximum et le minimum prévus par la loi. Il peut abaisser la peine dans toute la mesure permise par la déclaration des circonstances atténuantes. Il peut encore, le cas échéant, appliquer la loi de sursis. Mais il lui est défendu d'aller jusqu'au bout de la clémence, même si des circonstances exceptionnelles imposent cette solution à son équité.

III

C'est ce pouvoir de pardon que l'article 1^{er} de la proposition confère aux juridictions correctionnelles dans certaines limites déterminées.

L'idée du pardon judiciaire n'est pas une nouveauté. Déjà la commission extraparlamentaire instituée en 1887 pour préparer la refonte de notre code pénal l'avait favorablement accueillie. Cette commission élabora le livre 1^{er} du nouveau code dont le chapitre 6 était intitulé : « Du pardon, du sursis à l'exécution des peines et de la libération conditionnelle ».

L'article 66 décidait que les juges pourraient, dans tous les cas où il leur est impossible de n'appliquer qu'une amende, accorder au coupable son pardon. Les travaux de cette commission n'aboutirent pas. Mais le 19 mai 1899, une proposition de loi de M. le député Morlot tendait à compléter l'article 463 de la manière suivante : « En outre, même si les faits qui font l'objet de la poursuite sont établis, le juge aura toujours le pouvoir d'absoudre, par une décision motivée, quand cet acte de clémence lui apparaîtra comme le plus efficace moyen d'arriver à la moralisation du coupable. » Cette proposition était singulièrement hardie. Elle s'appliquait à tous les délinquants, qu'ils fussent ou non primaires. Aussi la commission de législation criminelle à la Chambre des députés conclut-elle à son rejet pur et simple.

Mais la procédure législative ne tarda pas à être reprise sur une nouvelle proposition de M. le député Morlot qui fit l'objet d'un rapport favorable de M. Morinaud, déposé sur le bureau de la Chambre le 14 novembre 1901. Cette fois, la mesure proposée était de portée beaucoup plus modeste. Il s'agissait de compléter ainsi l'article 463 : « En outre, et bien que les faits délictueux soient établis à la charge du prévenu, le tribunal correctionnel pourra lui infliger, au lieu de la peine encourue, une réprimande, au cas où cette mesure d'indulgence sera jugée suffisante pour assurer l'amendement du délinquant ». Il était donc question d'une sorte de pardon accompagné ou ritigé par une réprimande que le juge aurait adressée à l'individu. Cette proposition devint elle-même caduque par la fin de la législature. Enfin, M. le député Morlot, ne se tenant pas pour battu, fit, à la date du 23 octobre 1903, une nouvelle proposition qui comportait le pardon pur et simple, sans réprimande. La commission de législation criminelle l'admit, mais M. Morlot vint à mourir, et sa proposition ne fut pas reprise.

L'initiative de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin nous semble éviter à la fois la trop grande timidité, qui priverait l'innovation d'une bonne part de son efficacité, et la hardiesse excessive qui pourrait la rendre dangereuse.

Restreindre, comme le faisait l'article 66 du projet de réforme du code pénal, le droit de pardon du juge aux seules hypothèses où la peine applicable est une amende, serait faire une œuvre insuffisante. Les prévenus d'un délit passible de prison, tout aussi bien que les prévenus d'un délit comportant une amende, peuvent se montrer dignes de pardon, soit par leurs antécédents, soit par le mobile qui a dirigé leur acte, soit par les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise. Dès lors, ne serait-il pas vraiment arbitraire d'exclure de la justice du pardon, si le principe même en est reconnu bon, la première de ces catégories de délinquants ? Sans doute, l'infraction réprimée par l'emprisonnement est plus grave que celle qui est punie d'amende. Mais cette considération est loin de justifier la restriction contenue dans l'article 66 du projet de réforme du code pénal, puisque, ainsi que nous l'avons dit, le jury est investi, en fait et en vertu de la permission implicite de la loi, du droit de pardonner les crimes, fussent-ils passibles de la peine mort.

Nous n'avons pas voulu, non plus, reprendre le système du pardon avec réprimande qui avait été antérieurement proposé. Il y a, en effet, dans le simple énoncé de ce système, une véritable contradiction. Infliger une réprimande à un prévenu, c'est toujours prononcer une peine, et l'on pourrait dire que l'abaissement de la peine à un franc d'amende avec sursis est l'équivalent de la réprimande. D'ailleurs, la peine constituée par la réprimande offrirait un caractère d'inégalité des plus choquants. Elle varierait d'intensité avec les individus auxquels elle s'adresserait. Aussi pénible et aussi

grave pour un esprit sensible à l'honneur qu'une condamnation à l'amende, elle serait sans efficacité contre un prévenu moins affiné et uniquement sensible aux peines afflictives. Quel que soit d'ailleurs l'effet de la réprimande sur le condamné, elle n'en serait pas moins une sanction donnée à des faits délictueux, c'est-à-dire une peine ; elle différerait ainsi essentiellement du pardon, qui est l'absence de sanction, l'absolution légale des faits incriminés.

D'autre part, la proposition qui vous est soumise se garde de l'excessif qui consisterait à autoriser le pardon judiciaire à l'égard de tous les délinquants, qu'ils soient ou non primaires.

D'une manière générale, le texte de la proposition entoure le nouveau pouvoir conféré au juge des garanties les plus sérieuses et elle subordonne son exercice à diverses conditions qui en rendront l'usage exceptionnel. Tout d'abord, cette mesure absolutoire ne pourra être prise qu'à l'égard des délinquants primaires, n'ayant jamais été condamnés à une peine d'emprisonnement ou à une peine plus forte pour délit ou crime de droit commun.

De plus, la disposition prescrit aux juges de n'user de cette mesure que lorsque les antécédents de l'inculpé, les circonstances exceptionnelles de la cause ou l'intérêt social leur paraîtront motiver l'acquiescement. Enfin, le texte, en exigeant que la sentence de pardon soit motivée, assure l'observation des conditions qu'il édicte et empêche les juges de dépasser le pouvoir qui leur est confié. Une sentence de cet ordre, qui ne serait pas motivée, serait, par suite, déferée à la cour de cassation.

D'autre part, l'article 2 de la proposition apporte une précision relative aux conséquences du jugement ou de l'arrêt de pardon. L'absolution de l'inculpé ne doit pas préjudicier à la partie lésée par le délit ; il importe que celle-ci obtienne la réparation à laquelle les principes juridiques et l'équité lui donnent droit. Quant aux frais et dépens, qu'il ne serait pas juste de faire supporter par la personne lésée ou par la collectivité, ils sont à la charge du prévenu.

Ainsi précisée, limitée, subordonnée aux conditions qui viennent d'être indiquées, l'attribution du droit de pardon aux juridictions correctionnelles nous paraît imposée par des raisons très sérieuses qu'il faut mettre en lumière.

La différence de situation de l'accusé devant la cour d'assises et du prévenu devant les tribunaux correctionnels aboutit à cette absurdité, qui est en même temps une iniquité, à savoir que le crime peut être pardonné, mais que le délit ne peut pas l'être. Il n'est pas rare de voir un assassin acquitté par suite de la réponse négative du jury, alors que l'assassinat est sans doute établi et même avoué, tandis que les prévenus de délits souvent insignifiants n'échappent jamais à une condamnation devant les juges correctionnels, même si leur passé est irréprochable. Sans doute ces prévenus bénéficient fréquemment de la loi de sursis. Mais, quoique conditionnelle, une condamnation entraîne toujours avec elle une certaine flétrissure inévitable. De cette antithèse regrettable, que conclut le public ? C'est qu'il vaut mieux passer en cour d'assises que devant le tribunal correctionnel, comme l'ont dit les auteurs de la proposition. Il n'est pas douteux que l'état de choses que nous venons de rappeler choque violemment la conscience populaire. Il n'y a aucun motif de priver plus longtemps les magistrats correctionnels d'un pouvoir de clémence qui appartient, en réalité, au jury seul.

Si la peine doit être adaptée à la culpabilité de l'individu, s'il est juste à l'égard de certains coupables de surseoir à son exécution, n'existe-t-il pas certains délinquants qui méritent plus d'indulgence encore et qui sont dignes du pardon tout entier ? Cas exceptionnels, dira-t-on. Soit ; mais la loi pénale, pour être pleinement d'accord avec l'équité et avec la logique, doit prévoir ces cas eux-mêmes. Or, ce sont ces hypothèses exceptionnelles que la proposition de nos collègues a précisément en vue.

Cette considération, messieurs, acquiert une force particulièrement pressante si on la rapproche des événements prodigieux de l'heure actuelle. Aujourd'hui même, et demain plus souvent encore, le juge va se trouver en face de prévenus dignes souvent de la plus grande indulgence. Supposez que l'un de ces vaillants soldats qui font l'admiration du monde, dont la Croix de guerre, la médaille militaire ou la Légion d'honneur, parfois ces trois hautes ré-

compenses en même temps, attestent l'héroïsme au service de la nation, se soit laissé aller, au cours d'une permission, à quelque infraction de peu d'importance ! Supposez encore que ce bon Français ait d'autre part un passé vierge de toute condamnation. Est-il admissible qu'un tel prévenu sorte du prétoire avec la tache d'une condamnation, aussi bénigne qu'elle soit et même avec sursis ? Le pardon ne peut-il s'imposer pour lui ?

Mais, hâtons-nous de le signaler encore, si la réforme qui vous est proposée apparaît comme particulièrement opportune à l'heure présente, il ne s'ensuit nullement qu'elle tende à la confection d'une loi de circonstance.

Nous vous avons montré, en effet, que l'idée du pardon judiciaire s'est fait jour depuis assez longtemps dans les annales parlementaires et qu'elle se justifie par des raisons très générales de justice, d'équité, d'intérêt social valables en tout temps.

IV

Il nous reste à prévoir certaines objections qui pourraient être élevées contre l'attribution du droit de pardon aux tribunaux correctionnels.

Aux projets antérieurs, relatifs au pardon judiciaire, on a, plusieurs fois, objecté que ce pouvoir accordé aux magistrats constituerait une sorte de droit de grâce exercé avant la condamnation et qu'il serait ainsi un empiètement sur les attributions du chef de l'Etat. Cette critique repose sur une incontestable confusion. La grâce est la remise pour l'avenir de l'exécution d'une peine prononcée ; elle ne peut s'appliquer qu'à des condamnés ; il n'y a pas de grâce sans une condamnation. Le pardon, au contraire, a justement pour but d'éviter des condamnations qui sont inutiles à la répression et à l'amendement du coupable. Si l'on prend soin de rapprocher ces deux définitions, qui sont certaines, il est évident qu'aucune atteinte ne peut être portée par le jugement de pardon aux prérogatives du chef du pouvoir exécutif.

On a aussi objecté à l'idée du pardon judiciaire la crainte des abus possibles et de l'affaiblissement de la répression. Mais nous avons déjà répondu à cet ordre de préoccupations en montrant les garanties dont la nouvelle institution se trouve entourée. Il s'agit simplement d'un pouvoir accordé aux juges dans des circonstances tout à fait spéciales et dans des conditions très déterminées, afin de leur rendre possible une meilleure justice. Les magistrats feront de leur droit de pardon, ainsi réglementé, un usage d'autant plus prudent que leur mentalité professionnelle les incline plutôt à la sévérité qu'à l'indulgence ; il n'en est pas de meilleure preuve que l'habitude prise par les parquets, d'ailleurs en violation de la loi, de correctionnaliser des faits criminels pour obtenir une condamnation, ainsi que l'ont du reste fort judicieusement rappelé MM. Henry Chéron et Cauvin dans l'exposé des motifs de leur proposition.

V

L'insuffisance du pouvoir du juge se remarque non seulement dans le domaine du droit d'acquiescement, mais encore, ainsi que nous l'avons observé, dans celui du droit d'atténuer la peine.

Notre système actuel d'atténuation des peines apparaît comme une conciliation entre deux conceptions législatives opposées : l'une qui laisse à la loi elle-même le soin de prévoir les circonstances atténuant la culpabilité, l'autre qui abandonne cette mission au juge.

Il existe, dans notre droit, deux causes d'atténuation des peines : les excuses atténuantes définies par la loi, les circonstances atténuantes laissées à l'appréciation du juge.

Aux termes de l'article 65 du code pénal, il n'y a pas d'excuse sans texte. Les excuses atténuantes prévues par la loi sont le plus ordinairement spéciales, en ce sens qu'elles ont pour objet de diminuer soit la pénalité d'une seule infraction, soit celle d'un groupe d'infractions limitativement énumérées. Ainsi l'excuse de provocation s'applique à ce groupe d'infractions qu'on désigne sous le nom générique de délits de sang, c'est-à-dire le meurtre, les blessures et les coups. Il y a, en outre, une excuse atténuante générale qui fait diminuer la pénalité de tous les crimes et délits : c'est celle qui résulte de la minorité pénale.

Mais concurremment à cette atténuation lé-

gale des peines, il existe un autre mode d'atténuation confié aux juges. Ce sont les circonstances atténuantes que ces juges ont le droit de déclarer de leur propre autorité. Institution bienfaisante et féconde, organe d'assouplissement du droit pénal, dont nous avons précédemment rappelé l'histoire et indiqué la portée, mais dont la marche s'est en quelque sorte arrêtée en chemin ! Car l'article 463, tel qu'il est sorti de la révision de 1832, ne permet encore, en matière correctionnelle, l'application des circonstances atténuantes que pour les délits prévus par un texte qui fait partie du code pénal.

De là découle ce principe que les circonstances atténuantes ne peuvent pas être déclarées au profit des individus coupables de délits prévus par des lois spéciales. Il n'en est autrement que lorsqu'une loi spéciale permet expressément les circonstances atténuantes pour les infractions qu'elle prévoit.

Parmi les lois spéciales, un grand nombre, en effet, ont donné au juge la faculté d'appliquer l'article 463. Nous citerons, par exemple, la loi du 5 juillet 1844 sur les brevets d'invention (art. 44) — la loi du 19 décembre 1850 relative au délit d'usure (art. 6) — la loi du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique et de commerce (art. 12) — la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés (art. 16) — la loi du 17 juillet 1903 sur la responsabilité des conducteurs de véhicules en cas d'accident (dans sa disposition finale). Les peines portées par ces lois peuvent être mitigées par les circonstances atténuantes.

Mais, à l'inverse, quelques lois spéciales ont écarté formellement les circonstances atténuantes, précaution du reste inutile en présence du principe plus haut énoncé. Nous indiquerons en ce sens l'article 20 de la loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse et l'article 203 du code forestier.

Enfin, certaines lois spéciales, en gardant le silence sur les circonstances atténuantes, ont par là même implicitement refusé le bénéfice. Ainsi en est-il, notamment, de la loi du 3 avril 1903 (alinéas 2 et 3) qui réprime le délit de souteneur.

Ne peut-on pas dire que l'incohérence régnait en ce domaine sur notre législation pénale ?

Pour quelle raison l'article 463 a-t-il été, en principe, restreint aux infractions prévues par le code pénal ? Nous en trouvons l'indication dans les travaux préparatoires de la loi de 1832. Au cours de la discussion de cette loi, en effet, un amendement tendant à appliquer l'article 463 à toutes les infractions sans distinction fut proposé et rejeté par ce motif qu'il est impossible de déterminer à l'avance s'il convenait d'appliquer les circonstances atténuantes à tous les faits que les lois spéciales postérieures viendraient ériger en délits.

Cette raison nous semble dépourvue de toute valeur sérieuse. Les circonstances atténuantes sont un moyen donné au juge de proportionner la peine à la culpabilité du délinquant. Est-ce que, dans toute infraction, quelle qu'elle soit, il n'est pas juste et opportun de permettre au juge de faire cette adaptation ? Si le principe est vrai, il doit recevoir une application générale.

Notre système pénal est à cet égard d'autant plus défectueux qu'il admet l'application des circonstances atténuantes à toutes les peines criminelles d'une manière générale, qu'il s'agisse de crimes prévus par le code pénal lui-même ou par quelque loi particulière. L'absence de toute restriction à cet égard dans l'article 463 et la généralité des termes de l'article 311 du code d'instruction criminelle ne laissent aucun doute à ce sujet.

Il est tout à fait illogique de faire, en matière de simples délits, une distinction qui n'existe pas pour les crimes.

Pourquoi tantôt permettre au juge correctionnel d'individualiser la peine et tantôt le lui interdire, en basant cette différence sur cette circonstance, en somme toute fortuite, que l'infraction est prévue par le code pénal ou par une loi spéciale postérieure ? Peut-on du reste affirmer que ce n'est pas par un oubli de ses rédacteurs que telle ou telle loi spéciale n'a pas permis la déclaration des circonstances atténuantes pour le délit qu'elle réprime ?

Enfin, la distinction que nous critiquons aboutit à des conséquences vraiment singulières. Rien dans la loi ne s'oppose à ce que le jury déclare les circonstances atténuantes en faveur d'un assassin, d'un parricide. Mais il n'est pas permis au magistrat correctionnel de les accorder à celui qui s'est rendu coupable d'un délit de chasse. D'autre part, ce même

juge correctionnel, qui ne peut faire bénéficier un délit de chasse des circonstances atténuantes, a, au contraire, le droit de les accorder à un voleur de sommes importantes ou à l'aigrefin qui, par infraction à la loi sur les sociétés commerciales, aura exploité d'une façon scandaleuse la crédulité publique et la bourse de nombreuses dupes !

Nous croyons en avoir assez dit pour vous convaincre de la nécessité de faire disparaître de notre système pénal une distinction qui n'existe pas, d'ailleurs, dans la plupart des législations étrangères. L'article 3 de la proposition, en remaniant le neuvième alinéa de l'article 463, opère sur ce point l'unification des dispositions légales.

VI

En résumé, messieurs, la proposition qui vous est soumise a pour objet l'élargissement de la liberté d'appréciation des juges correctionnels sur deux points précis.

Des adversaires de l'extension du pouvoir du juge, en matière pénale, ont prétendu que cette extension serait de nature à compromettre la liberté individuelle et à énerver la répression. Nous croyons avoir justifié, à la fois par des raisons d'évidente logique et par des considérations de nécessité pratique, les dispositions concrètes contenues dans la proposition.

Nous ajouterons, cependant, que les griefs invoqués par certains criminalistes contre la concession au juge d'une plus grande faculté d'appréciation ne sauraient, en aucune manière, atteindre les dispositions spéciales que nous avons l'honneur de vous soumettre.

Il est bien certain que si le pouvoir donné au juge d'arbitrer la peine dans le sens de l'aggravation peut faire courir un péril à la liberté des citoyens, aucun danger de cette sorte n'est à craindre quand faculté est laissée au juge d'atténuer la peine ou de pardonner.

Au surplus, la sagesse éprouvée de nos magistrats correctionnels, non moins que les conditions strictes auxquelles notre texte subordonne le nouveau pouvoir de pardon, sont un sûr garant que l'exercice de ce droit n'entraînera aucun affaiblissement de la répression. Quant à la faculté d'application de circonstances atténuantes, désormais généralisées à tous les délits, elle ne sera mise à profit, quelle que soit la loi qui incrimine les faits, qu'avec une égale prudence et un égal souci de la justice entière.

C'est, du reste, ce que nous avons déjà fait ressortir dans le rapport sommaire que nous avons précédemment déposé au nom de la 6^e commission d'initiative parlementaire, qui s'est prononcée en faveur de la proposition de nos collègues.

En conséquence, et pour tous les motifs que nous venons de donner, votre commission a décidé, à l'unanimité, de vous demander d'adopter la proposition de loi de MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, dont le texte est ainsi conçu :

PROPOSITION DE LOI

Art 1^{er}. — Lorsque le délit est établi, si le tribunal correctionnel ou la chambre des appels correctionnels estiment que les antécédents de l'inculpé, les circonstances exceptionnelles de la cause, l'intérêt social, motivent l'acquiescement, ils pourront le prononcer par décision motivée, à la condition que le prévenu n'ait jamais été condamné dans le passé à une peine d'emprisonnement ou à une peine plus forte pour délit ou crime de droit commun.

Art. 2. — L'acquiescement prononcé dans les conditions déterminées à l'article 1^{er} de la présente loi ne préjudicie pas aux droits de la partie civile. Dans tous les cas, les frais et dépens correctionnels demeureront à la charge du prévenu.

Art. 3. — Le neuvième alinéa de l'article 463 du code pénal est ainsi modifié :

« Dans tous les cas où la peine est celle de l'emprisonnement ou de l'amende, si les circonstances paraissent atténuantes, les tribunaux correctionnels sont autorisés, même en cas de récidive, à réduire l'emprisonnement même au-dessous de six jours et l'amende même au-dessous de 16 fr. ; ils pourront aussi prononcer séparément l'une ou l'autre de ces peines, et même substituer l'amende à l'emprisonnement, sans qu'en aucun cas elle puisse être au-dessous des peines de simple police. »