SENAT

SESSION ORDINAIRE DE 1918

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

ANNEXES AUX PROCÈS-VERBAUX DES SÉANCES

PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI — EXPOSÉS DES MOTIFS ET RAPPORTS

ANNEXE N° 1

(Session ord. — Séance du 8 janvier 1918.)

Allocution de M. Gouzy, président d'âge, en prenant place au fauteuil.

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte rendu *in extenso* de la séance du 8 janvier 1918.

ANNEXE N° 2

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

ALLOCUTION de M. Antonin Dubost, président du Sénat, en prenant place au fauteuil.

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte rendu *in extenso* de la séance du 10 janvier 1918.

ANNEXE N° 3

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

2e RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Lannelongue et un certain nombre de ses collègues, tendant à combattre la dépopulation par des mesures propres à relever la natalité, par M. Cazeneuve, sénateur (1).

Messieurs, pourquoi ce quatrième rapport supplémentaire sur la proposition de loi tendant à combattre la dépopulation et, plus spécialement à titre de première réforme, tendant à instituer de nouvelles mesures préventives et répressives contre l'avortement criminel?

La réponse est simple : des modifications et surtout des additions importantes ont été apportées au texte distribué le 8 février 1917 et même à la nouvelle rédaction du 20 mars 1917.

Ces modifications et additions nécessitent quelques explications. Et chacun y voudra trouver la preuve du souci de votre commission de faire une œuvre législative aussi irréprochable que possible, dans un domaine délicat qui comporte assez peu les improvisations de séance, mais réclame, tout au contraire, l'étude minutieuse et longuement réfléchie du problème avant toute discussion publique.

Il semble bien que les efforts de la répression, malgré les sévérités apparentes du code pénal, se sont trouvées en défaut jusqu'à présent Notre tâche est de faire mieux, si on veut mettre un terme au scandale grandissant de l'avortement.

Après les considérations, d'ordre général, des rapports précédents, il est superflu de redire ici longuement la nécessité impérieuse d'élever définitivement et courageusement une barrière à la propagande néo-malthusienne et de frapper l'armée agissante de la doctrine criminelle. Aucun esprit élevé et clairvoyant, soucieux de l'avenir du pays, n'a besoin d'être converti. Encore faut-il, si on forge une nouvelle arme, qu'elle soit efficace. L'œuvre législative réclamait ainsi autant d'esprit critique que de réflexion attentive.

Dans ce domaine si spécial, tendant à prévenir et à réprimer l'avortement, l'opinion, à la fois des médecins accoucheurs et des jurisconsultes, ne pouvait être que précieuse.

Officieusement, des personnalités éminentes appartenant à la médecine et au droit, ont passé au crible de leur grande expérience nos premiers textes élaborés au sein de votre commission. Cette dernière, avec un libéralisme louable, n'a pas craint, avant de prendre une décision définitive, d'affronter le verdict de groupements extraparlementaires, dont la compétence devait retenir notre attention. La société générale des prisons en a connu et en a discuté.

Les ministres de la justice et de l'intérieur ont suivi l'élaboration du nouveau texte, que nous proposons pour la deuxième délibération, et y donnent leur pleine approbation.

Il nous reste, pour être convaincant et rallier l'adhésion pleine et entière du Sénat, à analyser, article par article, la proposition, afin d'en justifier pleinement le fond et la rédaction.

Mais, auparavant, il nous paraît utile, d'une façon succincte, d'énumérer les additions apportées aux textes précédents.

Un article additionnel 14 limite le secret médical. Il impose, « aux médecins et sages-femmes, cités comme témoins dans une poursuite pour avortement, de témoigner, sous serment, sous les peines portées contre les témoins défaillants ».

Nous discuterons plus loin la portée de cette obligation.

Un article 16 nouveau rend obligatoire dans toute la France la déclaration des fausses couches. Dans le département de la Seine, une jurisprudence administrative existe, basée sur cette obligation formelle. Les médecins légistes réclament la généralisation de cette obligation limitée aujourd'hui à la Seine. Ils y voient un moyen utile de saisir les avortements criminels. Cet article sera l'objet plus loin d'une discussion des motifs.

Reste une proposition, pour prévenir les avortements, que quelques jurisconsultes, membres de la société générale des prisons, paraissent vouloir accueillir favorablement. Il s'agit de l'impunité de l'avortée dénonciatrice de l'avorteuse.

M. Berthélemy, l'éminent professeur de la faculté de droit de Paris, dans une conférence, particulièrement suggestive, faite le 21 mars 1917 à la séance de la société générale des prisons (1), a soutenu cette proposition comme très efficace pour découvrir les avortements. Une partie des membres présents a paru, d'ailleurs, partager son opinion.

Il nous paraît utile de reproduire ici le texte même de son exposé, façon de traduire fidèlement sa proposition et les arguments dont il l'étaye.

« C'est, au surplus, à l'avorteuse surtout qu'il faut s'en prendre. C'est à la « faiseuse d'anges », à la « mère Tiremonde » dont parlent Tardieu et Brouardel (2). L'avortée est souvent pitoyable, et malheureusement presque toujours excusée en justice. Nous croyons qu'il y aurait avantage à faire plus ; nous accepterions volontiers qu'on prit en matière d'avortement une mesure analogue à celle qu'on trouve dans l'article 188 du code pénal en matière de fausse monnaie. La dénonciation des faux monnayeurs présente un tel intérêt social qu'on accorde l'impunité — sous forme d'excuse absolutoire — à ceux qui, coupables du crime d'émission

(1) Voir les nos 311 et 329, Sénat, année 1910; 354 et 402, année 1912; 449, année 1913; 31, année 1917.

(1) Conférence sur les mesures propres à prévenir et à réprimer l'avortement criminel.

(2) Brouardel : le *Secret médical*, p. 162.

de fausse monnaie, auront procuré l'arrestation des autres coupables.

« Nous voudrions qu'une excuse absolutoire fût de même accordée à l'avortée qui dénonce l'avorteuse. Tel est l'avis de M. le conseiller Le Poittevin (1) : « Lorsque le Parquet est avisé que des faits d'avortement se sont produits, une instruction est ouverte; mais alors de nouvelles difficultés vont surgir. En premier lieu, celle qui serait le témoin le plus utile, celle qui pourrait fournir tous les éléments de preuves ne pourra en général fournir un témoignage en justice; si, à la suite de manœuvres pratiquées, l'avortement s'est produit, elle est elle-même inculpée et, par suite, non seulement elle ne peut déposer sous la foi du serment, mais encore elle a tout intérêt à cacher la vérité. A cette situation il y aurait un remède facile : ce serait de laisser en dehors des prévisions de la loi pénale le fait de la femme qui a consenti à faire usage des moyens à elle indiqués ou administrés. »

« N'y a-t-il pas là, cependant, quelque danger, et ne peut-on pas redouter de fausses dénonciations? L'avortée ne sera-t-elle pas tentée parfois de dénoncer, par vengeance, celui-là même qui s'est refusé à lui procurer l'opération sollicitée par elle? Nous considérons cette hypothèse comme chimérique. Il ne s'agit pas d'instituer une présomption d'exactitude en faveur de la dénonciation faite, encore faut-il que l'exactitude de cette dénonciation soit reconnue pour que l'excuse en découle.

« Sans nous arrêter à cette appréhension sans portée sérieuse, nous mettons ce procédé au nombre des moyens propres à faciliter des poursuites nécessaires. »

Nous ne voulons pas méconnaître que l'impunité de l'avortée dénonciatrice encouragerait cette dernière à révéler à la justice l'avorteur ou l'avorteuse. Avec des révélations multipliées de cette nature, le juge d'instruction peut arriver à se faire une conviction et trouver la preuve, nécessaire pour poursuivre, de la culpabilité. Telle est la thèse de M. Berthélemy et de quelques juristes.

Sans nul doute, la preuve d'un avortement criminel est très difficile à administrer. Deux personnes sont en cause, l'avortée et l'avorteuse, ou avorteur, et parfois il y a un troisième confident, le médecin qui soigne l'avortée malade. Si ce dernier se renferme dans un mutisme absolu, sous le couvert du secret médical, il reste deux témoins. Si l'un d'eux, l'avortée, dénonce l'autre témoin du crime, la tâche de la justice commence déjà à être facilitée.

Cependant, pesons les conséquences d'une pareille disposition législative. M. Berthélemy envisage comme chimérique « la dénonciation par vengeance de celui-là même qui se sera refusé à lui procurer l'opération sollicitée par elle ».

Or, tout arrive. Et le docteur Doléris, membre de l'Académie de médecine, dans la séance de la société générale des prisons du 22 mai 1917, s'affirmant peu partisan d'une pareille disposition législative, faisant bénéficier de l'impunité la dénonciatrice, citait un médecin, parfaitement innocent, mis en cause par des femmes de mœurs suspectes qui l'avaient dénoncé. Cette accusation concertée ne put convaincre le juge, heureusement, de la culpabilité du médecin visé.

On peut entrevoir de la part d'aventurières de véritables méthodes de chantage à l'égard de médecins traitants ou des sages-femmes. Telle femme se sera procuré l'avortement à elle-même. Elle accusera tel médecin consultant qui lui aura ordonné un emménagogue quelconque d'être l'auteur de son avortement. Et si ce médecin veut éviter d'aller se défendre devant le juge, ce qui, pour un praticien en vue est toujours pénible, il devra se résigner à étouffer l'affaire, comme on dit.

C'est le pharmacien, c'est l'herboriste qui seront mis en cause par telle avortée pour un soi-disant breuvage abortif.

L'impunité de la dénonciatrice, ce serait la porte ouverte aux pires chantages, sans contester, toutefois, son rôle pour réprimer l'avortement criminel. Mais ce serait la voie tracée à la délation dans tout ce qu'elle a de plus répugnant pour notre caractère français.

Les affaires de mœurs ne peuvent se comparer à une affaire de fausse monnaie ou à une affaire d'espionnage, dans laquelle le dénonciateur bénéficie de sa révélation.

(1) *Une plaie sociale*, p. 125. Cf. Bertillon, communication à la société de médecine légale, *Bulletin* de juin 1910, p. 155.

Notre commission a donc rejeté toute proposition pouvant donner à l'avortée dénonciatrice le bénéfice de l'impunité.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE Ier. — *Du régime des maisons d'accouchement et de leur surveillance.*

Article 1er.

Est considéré comme maison d'accouchement, pour l'application de la présente loi, tout établissement privé dans lequel, à titre onéreux ou gratuit, et en nombre quelconque, les femmes sont admises soit pour y faire leurs couches, soit afin d'y être soignées pour les suites immédiates des couches.

Avec la définition de la maison d'accouchement, donnée par cet article premier, l'appartement d'un médecin ou d'une sage-femme avec un seul lit prêté gratuitement à une femme pour faire ses couches sera considéré comme maison d'accouchement, et soumis à l'application de la présente loi.

Accidentellement et exceptionnellement, une personne offre à une amie de passage son appartement pour faire ses couches; l'article 1er ne la vise pas. Le domicile privé ne peut être soumis à la surveillance, pas plus qu'à la demande d'autorisation.

Mais cet article vise incontestablement tous les hôtels, si on y reçoit des femmes pour faire leurs couches.

Mais, dira-t-on, vous portez atteinte à des habitudes assez courantes dans les grandes villes. Une étrangère vient à Paris pour se confier à l'intervention d'un médecin accoucheur en renom. Elle n'a point de domicile. Elle descend à l'hôtel, où a lieu l'accouchement.

En effet, les accouchements dans les hôtels sont assez souvent pratiqués. Désormais, cette coutume cessera. Elle est contraire à l'hygiène, d'abord. On s'explique mal que nos chirurgiens, aujourd'hui, opèrent leurs malades dans des maisons de santé où toutes les rigueurs de l'antisepsie sont assurées, et que, d'autre part, les médecins accoucheurs se prêtent encore à faire des accouchements dans les hôtels.

D'ailleurs, pareille tolérance constituerait une fissure regrettable dans la loi. L'hôtel borgne, sous prétexte d'hôtel ouvert à tous, deviendrait le refuge des accouchements clandestins avant d'être le refuge des avortements clandestins.

Dès la présente loi mise en vigueur, laquelle tolère, comme on le verra à l'article 2, que des sociétés, sous les diverses formes légales, ouvrent et administrent des maisons d'accouchement, on verra se créer des maisons d'accouchement d'un certain luxe semblables à certaines maisons de santé bien installées. Dès lors les étrangères, qui viendront dans nos grandes villes solliciter de nos médecins accoucheurs réputés le concours de leur ministère, trouveront bientôt dans l'intérêt même d'une délivrance normale, sans suites à redouter, des maisons d'accouchement agencées conformément aux exigences de la science moderne.

Qui prétendra défendre l'hôtel de fortune pour la délivrance des femmes enceintes? L'hygiène le condamne. La surveillance nécessaire le condamne également.

Article 2.

Une maison d'accouchement peut être ouverte ou tenue par un particulier, par une œuvre de bienfaisance ou par une société, à la condition que la direction médicale effective de l'établissement soit assurée par un docteur en médecine ou une sage-femme.

Un docteur en médecine, ou une sage-femme, ne peut diriger plusieurs maisons d'accouchement.

Toute personne, toute œuvre de bienfaisance ou société, se proposant d'ouvrir, de tenir ou de diriger même temporairement une maison d'accouchement, doit demander l'autorisation au préfet du département où la maison doit être établie. Dans le département de la Seine, la demande d'autorisation est adressée au préfet de police.

La même autorisation est exigible pour le ou les annexes adjointes à la maison d'accouchement.

Cet article 2 laisse la liberté à n'importe qui d'ouvrir ou de tenir une maison d'accouchement, sous certaines réserves. Il faut qu'un médecin ou une sage-femme soit chargé de la direction médicale effective.

Il faut ensuite l'autorisation préfectorale. Un particulier, l'administrateur délégué d'une société anonyme, en commandite, en nom collectif, etc., le supérieur ou la supérieure d'une congrégation autorisée, peuvent ouvrir et tenir une maison d'accouchement, c'est-à-dire la gérer, l'administrer. Ils sont là assimilables à un propriétaire de fonds de commerce. Mais un docteur en médecine ou une sage-femme doivent être choisis pour la direction médicale. Ces personnes sont là pour assumer les responsabilités d'ordre technique.

Bien entendu, n'importe quel docteur en médecine, ou sage-femme pourront venir pratiquer, dans ladite maison, des accouchements. La présente loi ne veut fermer les maisons d'accouchement à aucun praticien. Mais la direction médicale subsiste avec les responsabilités qu'elle peut entraîner.

Soit le propriétaire, soit le gérant ou le représentant de la société ou de l'œuvre de bienfaisance doivent demander l'autorisation au préfet. Mais le directeur ou la directrice médicale doivent la demander également.

L'autorisation vise les personnes et la maison elle-même. Elle vise également l'annexe ou les annexes d'une maison d'accouchement, dans lesquelles les pratiques coupables peuvent se réfugier.

Pourquoi l'autorisation et non pas une simple déclaration? Parce que le contrôle des personnes qui postulent l'ouverture d'une maison et aussi des conditions d'installation de la maison elle-même s'impose.

L'hygiène publique, la mortalité publique, les garanties contre les avortements criminels clandestins réclament ce régime.

Le régime de la liberté sans contrôle conduit aux avortements clandestins. Si on veut que des mesures préventives soient instituées en même temps que les mesures répressives, l'autorisation doit être préférée à la déclaration simple.

D'ailleurs l'article 3 donne toute garantie à qui redouterait que la politique n'intervînt à propos d'une demande d'autorisation adressée au représentant du Gouvernement.

Article 3.

Le préfet se prononce dans le mois qui suit la demande d'autorisation.

Le refus d'autorisation doit être basé, soit sur les conditions hygiéniques défectueuses de l'établissement, suivant avis du conseil d'hygiène départemental, soit sur le fait de condamnations prévues par l'article 7 de la loi, soit enfin sur une raison d'immoralité,

Ce refus est notifié au postulant avec les motifs.

Dans le délai d'un mois, à compter de cette notification, appel peut être interjeté devant le ministre de l'intérieur, qui statue sur avis conforme d'une commission spéciale, composée de cinq membres désignés par le conseil supérieur d'hygiène publique de France. Cette commission entend l'intéressé, s'il le demande.

Le préfet qui reçoit la demande d'autorisation doit se prononcer dans le mois qui suit. Les motifs de refus sont limités à l'hygiène et à des conditions d'immoralité sur lesquelles on ne peut transiger. Le postulant est d'ailleurs informé des motifs et peut faire appel devant une commission, qui offre toutes garanties d'impartialité et de compétence. L'intéressé peut même être entendu par ladite commission.

Quoi de plus libéral et de plus équitable? Enfin, le droit commun est respecté : le recours, en dernière analyse, peut même avoir lieu devant le conseil d'Etat.

Article 4.

Lesdites maisons sont placées sous la surveillance du préfet et, dans le département de la Seine, du préfet de police.

Cette surveillance s'exerce régionalement par l'entremise de médecins désignés par le ministre de l'intérieur, sur la proposition des facultés de médecine, des facultés mixtes de médecine et de pharmacie et des écoles de plein exercice de médecine et de pharmacie qui constituent autant de centres régionaux.

Les médecins surveillants, ainsi désignés, exercent leurs fonctions sous la direction des préfets, qui leur adjoignent, s'il y a lieu, des agents administratifs.

Une redevance sera perçue par l'Etat sur chaque maison d'accouchement proportionnellement au nombre des lits.

Les médecins surveillants seront rémunérés.

Le but de cet article est de mettre entre les mains du préfet la surveillance des maisons d'accouchement.

Cette surveillance, qui pourra être périodique ou inopinée, s'exercera effectivement par des personnes qualifiées et d'une moralité éprouvée, professeurs d'accouchement ou agrégés d'accouchement de nos Facultés de médecine et même de nos écoles de médecine de plein exercice.

On sait que ces écoles médicales sont assez régulièrement réparties sur le territoire et peuvent géographiquement constituer des centres régionaux tout indiqués.

Le préfet dispose d'agents administratifs et aussi d'un personnel de police qu'il sera libre de mobiliser, s'il y a lieu, soit en les adjoignant dans les inspections, aux médecins qualifiés, soit en confiant des missions directes d'investigation.

Cet article institue la surveillance et le contrôle avec des moyens d'action rationnels, qui doivent être efficaces s'ils sont utilisés avec vigilance et méthode.

Cette surveillance sera ce que les préfets voudront qu'elle soit. Elle sera efficace ou nulle, suivant que ces fonctionnaires prendront souci, conformément à l'esprit de la loi, de lutter contre le mal social, qui réclame toute vigilance.

Les médecins surveillants devront être justement rémunérés de leurs déplacements et de leurs services. Le dernier paragraphe le prévoit et précise la façon d'assurer les fonds pour couvrir les dépenses qu'entraînera la surveillance.

Article 5.

Quiconque ouvre, tient ou dirige, même temporairement, une maison d'accouchement sans autorisation, ou qui est convaincu d'avoir adjoint à une maison autorisée une ou plusieurs annexes non autorisées, sera passible d'une amende de 500 fr. à 1,000 fr., et d'un emprisonnement de six jours à un mois, ou de l'une de ces deux peines seulement. La maison est immédiatement fermée aux nouvelles entrées. La fermeture est définitive après la sortie des femmes en traitement.

Indépendamment des poursuites pour exercice illégal de la médecine, les mêmes peines sont applicables à quiconque, dépourvu du titre de docteur en médecine, donne asile, dans une maison d'accouchement, à des femmes ayant avorté ou à des femmes enceintes avant le sixième mois de la grossesse, à moins que cette admission ne soit prononcée sur la demande écrite d'un docteur en médecine, lequel avisera immédiatement, sous peine d'une amende de 100 fr., le préfet du département ou le médecin surveillant.

Cet article 5 précise les sanctions en cas d'infraction aux dispositions de l'article 2, dispositions qui sont même précisées dans le premier paragraphe. Même une annexe nécessitera l'autorisation. L'annexe pourrait être le lieu clandestin où se pratiquent les avortements. Il y a lieu de le prévoir. La fermeture de l'établissement est une peine sévère mais nécessaire. D'ailleurs, l'article 463 du code pénal pourra jouer, comme il est dit dans les dispositions générales.

Le deuxième paragraphe de cet article a une portée d'une grande importance. Il interdit à n'importe quelle personne et même aux sages-femmes de traiter les femmes ayant avorté ou de soigner les femmes enceintes avant le sixième mois de la grossesse.

Les médecins accoucheurs les plus expérimentés se sont nettement prononcés en faveur de cette mesure d'interdiction, qui n'innove rien en principe, mais qui apporte des sanctions sévères à toute dérogation à la loi.

La loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine a défini et limité le rôle professionnel des sages-femmes; elle a précisé les limites de leurs interventions.

Tout d'abord l'article 1 de la loi sur l'exercice de la médecine dit: « Nul ne peut exercer la médecine en France s'il n'est muni d'un diplôme de docteur en médecine, etc. etc. »

Or, traiter une femme ayant avorté, que l'avortement soit spontané ou soit criminel, c'est exercer la médecine. Qui peut le contester? Le docteur en médecine, le médecin accoucheur ou gynécologue, légalement et pratiquement doivent en connaître, mais non la sage-femme.

L'article 3 de la loi du 30 novembre 1892 renferme la sage-femme diplômée dans l'art des accouchements (1). L'enfant n'est pas né viable avant le sixième mois de la grossesse. Avant cette époque, la sage-femme n'a pas à intervenir.

Il lui est interdit de faire un accouchement prématuré, nécessité par l'état de la femme enceinte. La sage-femme ne peut même employer aucun instrument, quel qu'il soit.

L'article 4 est formel. En cas d'accouchement laborieux, elle doit faire appel au docteur en médecine.

Donc, femme ayant avorté, femme enceinte avant la période où l'enfant est né viable, tous ces cas doivent échapper à la compétence de la sage-femme.

Il est même nettement interdit aux sages-femmes (art. 4, § 2) de prescrire des médicaments, sauf le seigle ergoté et tels autres autorisés par décret, après avis de l'académie de médecine. Mais aucun autre décret n'est intervenu depuis 1892 pour donner cette autorisation.

Rappelons l'article 16 de la même loi sur l'exercice de la médecine :

« Exerce illégalement la médecine :

1° . . . . . .

2° « Toute sage-femme qui sort des limites fixées, pour l'exercice de sa profession, par l'article 4 de la présente loi, etc., etc. »

En Allemagne, en Angleterre, pour ne citer que ces deux pays, on interdit aux sages-femmes de traiter fausses couches ou avortements sous peine de punitions sévères. Et des inspecteurs de sages-femmes en surveillent la stricte application. « Il y a là, dit M. le professeur Pinard, une révolution à faire... : quand on dit aux sages-femmes, à celles qui n'ont jamais fait un avortement dans leur vie, qu'elles n'ont pas le droit de soigner les femmes dans le commencement de leur grossesse, elles sont naturellement très étonnées aujourd'hui, car elles ont vu et soigné les femmes en état d'avortement dans les maternités où elles ont fait leurs études... Voilà des choses qu'elles n'ont pas à savoir, le traitement de la rétention du placenta abortif n'étant pas, d'après la loi, dans leurs attributions ; et cependant elles voient constamment comment on soigne ces femmes. Aussi ne vous étonnez pas si nous avons demandé que, dans toutes les maternités-écoles de France, les femmes ayant expulsé leur fœtus et étant dans un état de rétention placentaire, ne soient plus reçues... C'est un mauvais exemple, pour plus tard, pour toutes les élèves sages-femmes, et... la chose capitale serait de faire appliquer la loi et de faire rentrer les sages-femmes dans leur rôle véritable » (2).

Si nous avons rappelé les termes formels des articles 3, 4 et 16 de la loi du 30 novembre 1892; si nous avons tenu à préciser les conditions légales de l'exercice de la profession de sage-femme, c'est pour justifier le deuxième paragraphe de l'article 5 de la présente loi, lequel paragraphe institue des peines sévères, parce qu'il veut avoir un caractère préventif souverain.

Certains ont prétendu vouloir supprimer la profession de sage-femme ou la limiter. Dans la proposition primitive rapportée par M. Besnard, le 21 novembre 1912, les articles 2 et 3 prétendaient réglementer la profession des sages-femmes. Votre commission a estimé que ce n'était pas le lieu, dans cette proposition de loi, de refaire le statut de la sage-femme, qu'il fallait d'abord appliquer la loi en vigueur sur l'exercice de la médecine.

Une proposition spéciale pourra ensuite être envisagée, après le vote de la présente loi, pour mettre au point l'exercice de la profession de sage-femme.

Le deuxième paragraphe de cet article 5 est en somme libéral. Car si la sage-femme s'est trompée en croyant avoir affaire à une femme grosse de six mois au moins, elle pourra invoquer l'indécision de l'obstétrique à cet égard et les hésitations permises. Le médecin expert, s'il y avait doute possible, le dira. Et l'article 463 du code pénal pourra être appliqué, si le tribunal ne juge pas à propos de prononcer l'acquittement.

Enfin, s'il y a urgence, si un docteur en médecine en décide, une maison d'accouchement, dirigée par une sage-femme, pourra recevoir une femme ayant avorté ou une femme avant le sixième mois de la grossesse. Mais le préfet devra être averti, et par suite le médecin-surveillant, lequel fera de suite l'enquête nécessaire, et verra si l'admission était justifiée. Il pourra faire suivre la malade par le docteur en médecine signataire de l'avertissement.

Article 6.

Quiconque a mis les médecins ou agents, chargés de la surveillance, dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions, soit en leur refusant l'entrée de la maison, soit de toute autre manière, est passible des peines prévues au premier paragraphe de l'article précédent. Toutefois, la fermeture de la maison ne sera pas prononcée si le coupable est un subalterne et a agi sans ordres.

Cet article comporte des sanctions pour une mesure d'ordre déjà envisagée dans d'autres lois, entre autres dans la loi du 1er août 1905 sur la répression des fraudes.

Article 7.

L'autorisation ne peut être accordée à un postulant, s'il a encouru des condamnations pour crimes ou délits prévus aux articles 330 à 334, 345 à 355 du code pénal, ou s'il a été condamné en vertu des dispositions de la présente loi.

Il paraît indispensable de n'accorder l'autorisation d'ouvrir, de tenir ou de diriger une maison d'accouchement qu'à une personne de moralité certaine. Les délits prévus aux articles 330 à 334 du code pénal concernent l'outrage et l'attentat public à la pudeur, le viol, l'attentat aux mœurs, l'entraînement à la débauche, etc. Les délits prévus aux articles 345 à 355 du code pénal visent les crimes et délits tendant à empêcher ou à détruire la preuve de l'état civil de l'enfant, ou tendant à compromettre son existence, ou encore concernant l'enlèvement de mineurs.

On ne peut qu'approuver les circonstances envisagées ci-dessus qui déterminent le refus de l'autorisation.

Article 8.

Toute condamnation encourue dans les conditions de l'article 7 par le directeur, la directrice ou le propriétaire d'une maison d'accouchement, ou toute raison d'immoralité à la charge de ces personnes, entraîne le retrait immédiat de l'autorisation.

L'autorisation peut en outre être retirée par le préfet, sur rapport du médecin serveillant et avis du conseil départemental d'hygiène, après une mise en demeure restée sans effet.

La décision du retrait est motivée.

Dans le délai de huit jours, à dater de la notification, appel suspensif peut être interjeté devant le ministre de l'intérieur, qui statue, dans la quinzaine, sur avis conforme de la commission spéciale prévue à l'article 3, laquelle entend l'intéressé s'il le demande.

Si l'urgence est constatée par l'unanimité du conseil départemental d'hygiène, la décision du préfet est immédiatement exécutoire nonobstant appel.

Toute décision administrative retirant l'autorisation détermine les mesures conservatoires à prendre dans l'intérêt des femmes qui se trouvent en traitement lors du retrait.

Cet article n'appelle pas de longs commentaires. Le retrait d'autorisation au cours du fonctionnement de la maison s'impose pour les mêmes raisons que le refus d'autorisation lors de l'ouverture, lors du transfert d'une maison d'accouchement, ou lors du changement de direction médicale.

Une condamnation encourue dans les conditions de l'article 7, ou une raison d'immoralité, doit pouvoir amener le retrait de l'autorisation.

Une maison d'accouchement, établie lors de son ouverture, dans des conditions irréprochables au point de vue de l'hygiène, peut être négligée et devenir très critiquable, pour la santé des femmes en traitement, au cours de l'exploitation.

L'article 8 prévoit la procédure à suivre. Cette

(1) Par exception, la même loi autorise la sage-femme à vacciner contre la variole (art. 4 *in fine*), et l'invite à déclarer les maladies contagieuses (art. 15), ce qui est d'ailleurs une absurdité de ladite loi, vu que la sage-femme n'a fait aucune étude pour diagnostiquer les maladies contagieuses, et qu'elle ne peut ni ne doit les traiter.

(2) *Bulletin de la société de prophyl. san. et mor.*, 1909, p. 216.

procédure ménage les intérêts respectables, tout en traçant les conditions de l'intervention administrative.

Faut-il supposer qu'en dehors du propriétaire ou de la direction médicale, un gérant ou un employé quelconque, par exemple, se serait rendu coupable de l'un des délits prévus à l'article 7 ? Le renvoi du gérant ou de l'employé s'impose. Si ce renvoi n'a pas lieu, la complicité d'immoralité surgira aussitôt à la charge du propriétaire ou de la direction médicale, si toutefois cette dernière en a eu connaissance. C'est là ce que veut dire le texte : « ou toute raison d'immoralité à la charge de ces personnes ». D'autres raisons peuvent être envisagées. Le retrait de l'autorisation pourra s'ensuivre. C'est là une question d'espèce que le préfet appréciera.

D'ailleurs appel de toutes les décisions préfectorales peut être interjeté. Toutes les garanties sont données dans l'intérêt de la justice.

Article 9.

En aucun cas, les directeurs et directrices ou propriétaires desdites maisons ne pourront recourir à la publicité, notamment par voie d'annonces, de prospectus, d'enseignes, si ce n'est pour indiquer leurs nom, titres, qualité et adresse, ainsi que les conditions d'admission et de séjour.

En cas d'infraction à ces prescriptions, les délinquants seront frappés des peines prévues à l'article 5, et l'autorisation pourra être retirée.

En cas de retrait d'autorisation, le recours prévu au quatrième paragraphe de l'article 8 est applicable.

Cet article mettra un terme sans doute à cette pratique assez fréquente, suivie par les avorteurs et les avorteuses, d'indiquer l'adresse de leur maison d'accouchement ou simplement de leur demeure, en l'accompagnant de commentaires indicateurs, véritable provocation à se faire avorter.

Tantôt l'enseigne dans la rue offre un caractère particulièrement suggestif. Tantôt la publicité, à la 4e page des journaux, revêt un langage non équivoque sur lequel il n'est pas possible de se méprendre : la discrétion est assurée (!)

M. le docteur Delmas, professeur agrégé d'obstétrique à la faculté de médecine de Montpellier, a écrit sur la natalité dans notre pays, dans le journal l'*Obstétrique*, un article intitulé : *En marge de la dépopulation*, qui n'a pas passé inaperçu des médecins accoucheurs et aussi des sociologues patriotes, lesquels suivent avec intérêt la propagande pour donner des enfants à notre pays.

Cet article, qui remonte à 1909, semble écrit d'hier. En belle page il reproduit une enquête sur la publicité des avorteurs et des avorteuses. Cette page mérite d'être reproduite *in extenso*, puisqu'elle est la traduction de faits vécus, prouvés et constatés par tous ceux qui savent lire :

S'adressant à un public très spécial, de telles annonces visent surtout à ne laisser nulle équivoque dans l'esprit des lecteurs. Entre deux entrefilets dont l'un vante les propriétés des pilules X..., pharmacien spécialiste, le plus puissant remède connu des maladies secrètes, et l'annonce de la maison V..., d'Amsterdam, photos artistiques d'une beauté troublante, on peut lire ceci : « Madame, pour les douleurs, irrégularités, absences, avant de rien essayer, écrivez-moi. Guérison dans tous les cas, payement après résultat. Mme Z..., sage-femme de 1re classe. Discretion ». Ou bien encore : « Sage-femme élève Maternité, reçoit pensionnaires à toute époque, dix jours 80 fr., sécurité, pas d'enseigne ». On ne saurait plus obligeamment se mettre à la portée de toutes les bourses.

Les feuilles les mieux tenues, magazines, revues littéraires, journaux de modes, n'échappent pas davantage à de semblables offres. Seulement, pour éviter de choquer les plus légitimes susceptibilités, il a fallu biaiser. Ainsi : « Douleurs périodiques, irrégularités, retards, soulagés et supprimés par l'apioline X... » ; ou bien : « Une dame, par humanité, fait connaître, sous pli fermé, méthode infaillible pour règles douloureuses, absences, écrire Y... » ont un air de décence qui choque à première vue aussi peu que les avis anodins : Plus de têtes chauves, beauté de la poitrine embellie et reconstituée en huit jours.

La grande presse tire de sérieux bénéfices de cette sorte de publicité. Dans une seule feuille, fort correcte par ailleurs, on peut relever chaque jour 22 insertions du même ordre. La crudité de la forme n'avait guère rien à envier à celle des feuilles les plus licencieuses. Depuis quelques mois à peine et grâce aux démarches du docteur Dieupart, la teneur s'en est faite plus discrète. Donc, à côté de purs bordeaux anthentiques ou de sous-vêtements du Dr X..., on peut lire : « Sage-femme, ex-interne des hôpitaux (sic) correp. consult. t. t. heure, discrétion absolue «, voisinant avec : « Madame, pour les douleurs, irrégularités mensuelles, j'envoie contre timbre pour réponse recette précieuse pour la venue des époques : vingt ans de succès, Pharmacie V..., pharmacien spécialiste. »

Toutes les autres posent nettement le problème, mais dans deux directions différentes.

La plupart mettent à la disposition de l'intéressé leurs procédés, assez peu variés d'ailleurs, dont celle-ci fera seule usage. Une infime minorité, deux seulement, joue la difficulté. On lira dans toute sa saveur cette habile littérature. Après un exposé sur la menstruation, à l'usage des gens du monde, et où sont soigneusement énumérées les causes d'aménorrhé agravidique, le prospectus conclut : « Avant de soupçonner toute autre chose, il faut penser à ces causes accidentelles et user des pilules X..., leur efficacité est alors tellement absolue que leur emploi constitue un véritable critériuin. Si leur usage ne fait pas revenir les règles en huit ou dix jours, c'est assurément que la femme a été fécondée, et qu'aucun remède ne peut agir avec succès sans danger pour son état délicat. »

Pour plus de la moitié, dix-sept exactement, les promesses sont sans restriction aucune. Et pour que la cliente ne s'y trompe pas, on entre dans des détails. Les voici synthétisés d'après les plus explicites : « Suppression des retards par les gouttes magiques des sages-femmes. — L'écoulement du sang chez les femmes à chaque mois.... est un fait naturel dont la disparition, pour une cause ou une autre, constitue dans la vie de la femme un trouble d'autant plus inquiétant qu'un début de grossesse coïncide souvent avec cette suppression. Nous n'avons pas à insister sur ces raisons. Elles sont généralement bien connues, et les femmes qui y sont sujettes savent mieux que quiconque à quoi l'attribuer.... Elle se rend parfaitement compte des ennuis, des tracas que cet état peut lui apporter... C'en est fait de sa tranquillité, de son bonheur. »

Qu'elle se rassure cependant, en quelques jours elle aura retrouvé la paix si seulement elle fait usage du traitement scientifique « absolument sans danger et découvert, pour le plus grand bien de la femme, par un pharmacien chimiste... C'est le plus actif des spécifiques employés à ce jour pour combattre la suppression des règles, quelles qu'en soient la durée et la cause ».

Il y a plus moderne encore : à des causes évidemment multiples, une « sage-femme, plusieurs fois médaillée, maison de premier ordre », etc., offre des traitements appropriés : « Méthode A : insuffisance ou irrégularité des époques pour jeunes filles ou retour d'âge. Prix : 10 fr. — Méthode B : pour les retards ne dépassant pas quinze jours, prix : 20 fr. — Méthode C : pour retards prolongés qu'elle qu'en soit la cause, prix : 30 fr. Guérison inespérée dans tous les cas. »

Sans doute de telles invites n'intéressent pas tout le monde. A prendre cependant le cas de la femme qui cherche anxieusement comment sortir de ce qu'elle considère comme une impasse, on peut se demander quelle suite est donnée aux demandes provoquées par ces annonces. Une enquête méthodiquement menée a permis la constitution d'un dossier assez complet, puisqu'il se compose de vingt-sept réponses.

De celles-ci, la plupart sont manuscrites. Elles émanent de sages-femmes dont le plus grand nombre écrit sur un simple papier à lettre — quelques-unes avec une orthographe vraiment curieuse — d'autres sur de véritables ordonnances avec des en-têtes où sont imprimés des titres variés : « Ex-sage-femme des hôpitaux..., ex-interne des hôpitaux..., officier d'académie..., professeur d'accouchement (*sic*), etc ». Les plus crues de ces réponses, on verra lesquelles plus loin, comportent seulement quelques mots non signés, écrits au verso de la demande de renseignements. Le second lot, moins important, neuf seulement, est constitué par les imprimés persuasifs de quelques pharmaciens ou fabricants d'articles spéciaux. Il faut citer entre autres : « Laboratoire Féminimia, anciennement des sages-femmes et de l'accouchement pratique ».

Le Dr (directeur sans doute ?) qui est aussi professeur de beauté, a adjoint à son petit commerce le massage sympatho-magnétique qui supprime rapidement toute trace de maternité. — Un autre expose : « Notre organisation unique présente toutes garanties de succès et de sécurité. Notre association d'accoucheuses ne comporte que d'habiles praticiennes opérant sous la direction d'une sage-femme en chef, diplômée de 1re classe, plusieurs fois lauréate et médaillée des facultés et ayant dix années de clinique médicale ».

La teneur de ces documents est assez diverse. Selon leur dominante, on peut les sérier ainsi :

Un premier groupe de 4 se tient sur une défensive pleine de promesses. Voici, faite de lambeaux rapprochés, la réponse typique : « Madame, pour avoir pleine et entière satisfaction, venez me voir en toute confiance. Je peux (*sic*) vous dire que votre cas est guérissable si vous vous soignez de suite. Surtout n'attendez pas plus longtemps. En venant, rapportez la présente. De vive voix nous nous entendrons mieux. Mes civilités ». Signature illisible.

Hésite-t-on encore ? Quelques attestations vont convaincre les plus incrédules : « Besançon, 10 novembre 19... Madame, je suis heureuse de vous annoncer que le résultat espéré s'est produit pendant la première nuit. C'est absolument merveilleux. Votre traitement a ramené la tranquillité dans une famille éplorée. Croyez que vous n'aurez pas obligé une ingrate..., etc. Jane E. » — Ou encore : « Saint-Etienne, le 3 juin 19.. Monsieur le professeur, ma femme a eu ce matin, après trois jours de votre traitement, le plaisir de voir l'effet qu'elle attendait de vos pilules. Inutile de vous dire que nous recommencerons..., etc. Joseph B. » — Un dernier : « Toulon, 27 août 19... Madame, j'ai eu ce matin une surprise très heureuse, et croyez bien que je n'oublierai de ma vie le service que vous m'avez rendu. Je vous adresse le nom de l'une de mes amies à qui je vous prie... etc. Marthe C... »

Mais la lectrice a été mise en défiance, par l'insuccès de ces traitements tant vantés. Et voici qu'une maison concurrente va frapper le grand coup. « Quand on veut obtenir en toute certitude l'apparition des règles, lorsque celles-ci sont supprimées, il faut agir sur la matrice. L'action directe est la meilleure, rien ne peut lui être comparé... la difficulté était de trouver un appareil pouvant s'introduire dans les organes génitaux de la femme pour y exercer une influence énergique... C'est cet appareil pratique et peu volumineux que nous venons offrir à toutes les femmes soucieuses de la conservation de leur santé et de leurs charmes. Il est conditionné de telle sorte que son introduction se fait exactement, sans trop ni trop peu de pénétration. Quelque inhabile ou maladroite que soit la personne procédant à l'opération, il est impossible de se tromper ou de causer un accident quelconque... Nous venons donc offrir au public intelligent un appareil répondant à toutes les exigences du médecin (!) et de la femme... Il présente une certitude d'action que nous garantissons totale, absolue et indiscutable ».

Par opposition avec les précédents, dont le rôle obligeant se borne à mettre à la disposition de l'intéressée des moyens d'exécution d'une efficacité variable, un dernier groupe comprend les praticiennes qui opèrent elles-mêmes. Transcription des trois réponses. L'une : « Venez me voir ! De combien ? 200 fr. Civilités. » — La seconde, au bas de la demande de renseignements : « 300 à 350 fr., traitement. » — La dernière sur un lambeau de papier : « 500 à 1,000 ». Toutes trois sans adresse ni signature. Energique concision, d'une limpidité complète pour la correspondance, inattaquable en principe au cas où la lettre tomberait dans les mains de tiers.

Une telle publicité, par sa répétition inlassable dans tous les milieux, fait pénétrer à coup certain dans l'esprit du public cette conviction qu'il est toujours possible de rappeler des menstrues supprimées. Aussi bien certains euphémismes, signalés au passage, mettent les consciences à l'aise, si besoin est. Pour la réalisation, il n'est que l'embarras du choix.

Le législateur, qui a conscience de ses responsabilités devant la nation, qui a souci de l'avenir de la France, doit s'efforcer de mettre un terme à cette publicité éhontée, qui n'est

souvent qu'une escroquerie abominable et qui toujours est une atteinte à la morale sociale.

On le verra, les articles 17, 18, 19 et 20, commentés plus loin, atteignent telle nature de publicité envisagée ci-dessus dans l'article du docteur Delmas.

Article 10.

Les articles 2 et suivants sont applicables aux maisons d'accouchement actuellement ouvertes. Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, les directeurs et directrices ou propriétaires devront se soumettre aux prescriptions prévues auxdits articles.

Cet article impose aux maison d'accouchement, actuellement ouvertes, de se soumettre à la présente loi. Le propriétaire d'une maison existante, s'il est docteur en médecine, demandera l'autorisation comme il est dit à l'article 2. De même si la propriétaire est sage-femme. Si le ou la propriétaire est un simple particulier ne possédant pas de diplôme médical, il devra prendre un directeur médical ou une directrice. Le ou la propriétaire, aussi bien que le ou la directrice, devront demander au préfet l'autorisation. Les raisons de refus, qui sont des raisons d'hygiène ou de moralité, sont trop impérieuses pour tolérer, à titre de dispositions transitoire, une dérogation à la règle légale.

En première délibération, le Sénat, sur la proposition de la commission, avait exigé que le propriétaire d'une maison d'accouchement soit toujours médecin ou sage-femme, Notre nouveau texte est plus libéral, puisque nous admettons qu'un simple particulier peut ouvrir ou tenir une maison d'accouchement, ce qui est actuellement assez fréquent. Tout au moins, dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, ce simple particulier doit se mettre en règle en se préoccupant d'adjoindre à sa maison une direction médicale effective.

Quelle sera la conséquence de cette exigence? Elle est très simple. Toute maison d'accouchement qui ne pourra pas faire les frais d'une direction de médecin ou de sage-femme disparaîtra. Les petites maisons, plus ou moins clandestines, disparaîtront, ce qui facilitera la surveillance.

Article 11.

A titre de dispositions transitoires, les médecins chargés, au moment de la promulgation de la présente loi, de l'inspection des maisons d'accouchement, en vertu de l'ordonnance de police du 9 août 1828, peuvent conserver leurs fonctions suivant arrêté conforme du préfet de police. Le régime prévu à l'article 4, sera ensuite appliqué au fur et à mesure des vacances.

Cet article prévoit des dispositions transitoires qui semblent s'imposer pour Paris, où l'organisation de la surveillance des maisons d'accouchement existe avec le concours de médecins attitrés. La seule critique à faire porte sur l'insuffisance de cette surveillance dans la capitale et le département de la Seine. Il semble bien que cette surveillance est instituée un peu pour la forme.

En fait, d'après nos renseignements, cette surveillance n'aboutit pas fréquemment à prévenir les avortements. Il est vrai que la présente loi va amener un nouveau classement des maisons d'accouchement avec un régime désormais spécial.

La tâche des médecins-surveillants de Paris et de la Seine va être plus circonscrite. Pour peu que le règlement d'administration publique à intervenir donne l'impulsion nécessaire aux visites et inspections médicales, le rôle préventif de cette surveillance sera peut-être demain plus efficace qu'aujourd'hui. Le caractère des médecins, chargés de ces fonctions, sera pour beaucoup dans les résultats à attendre. Les médecins choisis dans le département de la Seine ont, sans aucun doute, les qualités nécessaires. Le préfet de police aura, dans tous les cas, à les éclairer sur leurs nouvelles obligations et à leur adjoindre les agents administratifs nécessaires.

Article 12.

Un décret portant règlement d'administration publique déterminera les mesures d'exécution des articles ci-dessus, notamment les conditions dans lesquelles s'exercera la surveillance prévue à l'article 4, et fixera le montant et le mode de perception de la redevance prévue au même article.

Cet article d'ordre ne demande aucun commentaire. Il n'est pas superflu cependant de déclarer que le titre 1er de la loi portant sur le régime des maisons d'accouchement et leur surveillance n'aura d'efficacité préventive réelle que si le règlement d'administration publique est marqué au coin de la préoccupation étroite et nette d'instituer pratiquement un contrôle rigoureux, sans aucune défaillance.

La fonction de médecin surveillant devra s'exercer avec une rigoureuse sévérité. Elle ne devra pas constituer une nouvelle sinécure dans la République.

Titre II. — *De la répression des manœuvres abortives et anticonceptionnelles.*

Article 13.

Les trois premiers paragraphes de l'article 317 du code pénal sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Quiconque par aliments, breuvages, médicaments, manœuvres, violences ou par tout autre moyen, aura procuré ou tenté de procurer l'avortement d'une femme enceinte ou qu'il croyait enceinte, soit qu'elle y ait consenti ou non, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 fr. à 10,000 fr.

« Sera punie d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et d'une amende de 100 fr. à 2,000 fr. la femme qui se sera procuré l'avortement à elle-même, ou qui aura consenti à faire usage des moyens à elle indiqués ou administrés à cet effet, si l'avortement s'en est suivi.

« Les médecins, officiers de santé, sages-femmes, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, ainsi que les étudiants en médecine ou en chirurgie dentaire, les étudiants ou employés en pharmacie, herboristes, bandagistes et marchands d'instruments de chirurgie qui auront indiqué, favorisé ou pratiqué ces moyens seront condamnés aux peines prévues au paragraphe premier. La suspension temporaire ou l'incapacité absolue de l'exercice de leur profession sera, en outre, prononcée contre les coupables, conformément aux articles 25 et 26 de la loi du 30 novembre 1892, lesquels, dans l'espèce, seront applicables aux pharmaciens et aux herboristes ainsi qu'aux aspirants ou aspirantes aux diplômes de ces deux professions.

« Outre les peines correctionnelles mentionnées dans les trois paragraphes qui précèdent, les tribunaux pourront prononcer, pendant deux ans au moins et dix ans au plus, l'interdiction de séjour déterminée par l'article 19 de la loi du 27 mai 1885. »

Cette nouvelle rédaction des trois premiers paragraphes de l'article 317 du code pénal a surtout pour but de substituer à la réclusion ou aux travaux forcés à temps des peines correctionnelles, puisque le crime d'avortement doit être désormais correctionnalisé comme l'indique *in fine* l'article 21, et devient par conséquent un délit, au sens juridique du mot.

Dans le paragraphe 1er, une modification a été, en outre, apportée. Le texte du premier paragraphe du code pénal dit : « Quiconque, par aliments, breuvages, médicaments, violences ou par tout autre moyen, aura procuré l'avortement d'une femme enceinte, soit qu'elle y ait consenti ou non, sera puni, etc. »

Notre texte ajoute les manœuvres et ensuite veut frapper celui qui aura procuré l'avortement non seulement à une femme enceinte, mais à une femme qu'il croyait enceinte.

Il veut réprimer non seulement la commission, mais l'intention criminelle avec manœuvres pratiquées. Personne ne peut s'élever contre cette sévérité, d'autant plus que ces manœuvres pratiquées même chez une femme qu'on croyait enceinte, ont des inconvénients pour la femme, et dénotent, de la part de celui qui opère, la dépravation dangereuse qu'il faut combattre.

Dans son traité de médecine légale, Legrand du Saule disait : « La mère qui croit porter un enfant dans son sein et qui fait ce qu'il faut pour déterminer son expulsion prématurée, est coupable d'avortement; ceux qui agissent sur elle dans ce sens le sont aussi. »

Le paragraphe 2, tout comme dans le code pénal, inflige une peine à la femme qui se fait avorter.

Enfin, le paragraphe 3 vise tous les professionnels qui se trouvent plus spécialement en possession de moyens ou de notions leur permettant d'intervenir plus efficacement pour déterminer un avortement. Bien entendu, l'expression juridique de médecins implique également les chirurgiens.

La vente d'une canule anglaise en indiquant la manière de l'utiliser — nous prenons cet exemple caractéristique — fait tomber le vendeur sous le coup de ce troisième paragraphe.

L'interdiction de l'exercice de la profession pour les médecins, officiers de santé, sages-femmes, pharmaciens et herboristes, c'est-à-dire pour tous ceux qui possèdent un diplôme indispensable pour exercer, pourra être prononcée. La radiation des registres de l'Université pour l'étudiant en médecine ou en pharmacie coupable constitue également une peine complémentaire; enfin, l'interdiction de séjour pourra, en outre, être prononcée.

Article 14,

Les médecins ou sages-femmes, cités comme témoins dans une poursuite pour avortement, sont tenus de témoigner sous serment, sous les peines portées contre les témoins défaillants.

Cet article est nouveau. Il n'a pas été envisagé dans la 1re délibération du Sénat. Les jurisconsultes les plus qualifiés en ont soutenu le bien-fondé et la nécessité dans une séance importante de la société générale des prisons (séance du 23 mai 1917).

Il nous faut rappeler les arguments invoqués.

Sans nul doute, le témoignage du médecin ou de la sage-femme, témoin sinon d'un avortement, du moins des suites d'un avortement, peut être très précieux pour la justice. Une femme qui a avorté entre à l'hôpital. Si, dans la plupart des cas, il est difficile pour le clinicien de distinguer un avortement spontané d'un avortement criminel, du moins, dans certains cas, grâce à certaines lésions concomitantes, le médecin peut se faire une opinion très nette et très ferme sur les circonstances de cet avortement, il peut donc se prononcer sur le caractère criminel ou non de l'accident ou mieux de la blessure.

Le secret médical doit-il imposer silence au praticien, même si la justice fait appel à son témoignage ?

Toute la question est là.

On a beaucoup écrit et disserté sur le secret professionnel, dont personne ne peut contester la nécessité de principe.

Un intérêt de bon ordre social défend le secret professionnel contre tout projet qui voudrait en saper les assises. C'est l'intérêt individuel qui est en cause, intérêt dont nous sommes justement jaloux depuis la Révolution française a consacré les droits de l'homme. Le confident d'un individu ne doit pas livrer à la publicité, même la plus restreinte, des secrets qui touchent à l'honneur et à la santé de cet individu.

Avocats, médecins, etc., sont tenus au secret professionnel.

Personne n'y peut contredire si ce n'est dans un seul cas, mais qui est très important, dans le cas où l'intérêt général, non pas l'intérêt de quelques-uns, mais l'intérêt social, c'est-à-dire l'intérêt de tous, est directement en cause.

C'est ainsi que la loi du 15 février 1902 sur la protection de la santé publique impose la déclaration au médecin traitant pour une longue liste de maladies contagieuses.

Demain ce sera la déclaration de la tuberculose, qui deviendra obligatoire pour le médecin traitant, si on veut réellement enrayer sa propagation et instituer toutes les mesures prophylactiques, protectrices de la société contre l'extension du fléau. L'intérêt de la famille doit passer après l'intérêt de la généralité des individus, après l'intérêt d'une agglomération tout entière, après l'intérêt du pays.

Le principe sacré de la solidarité nationale, pour tout dire et pour nous résumer, doit dominer le simple intérêt individuel, quelque respectable que soit ce dernier. L'intérêt supérieur de la nation tout entière, l'intérêt de la patrie, pour synthétiser d'un mot notre pensée, réclame sans conteste, s'il le faut, le sacrifice de l'individu.

Le secret médical, sous forme absolue et intangible, ne peut se dresser comme une barrière devant les appels de l'intérêt général.

C'est l'opinion nettement exprimée dans une circonstance toute récente par M. Berthélemy, professeur à la faculté de droit de Paris, jurisconsulte justement écouté.

Dans l'exposé des motifs de ce quatrième rap

port supplémentaire (page 3), nous avons déjà cité le rapport de M. Berthélemy devant la société générale des prisons sur les mesures propres à prévenir et à réprimer l'avortement criminel.

Nous le citerons à nouveau en lui laissant la parole. Car son argumentation est particulièrement suggestive :

« J'ai signalé, dit-il, ce deuxième moyen de faciliter les poursuites nécessaires contre les avortements criminels : il y a lieu de relever les praticiens de l'obligation au secret médical en matière d'avortement.

Ici — avant toute discussion — nous allons nous heurter à la résistance de la presque unanimité des médecins. Heureusement, le corps médical à l'esprit large et clair. Il est accessible à la persuasion. Quand on est certain de l'excellence d'une cause et qu'on la plaide devant des juges même prévenus, mais intelligents, on a de grandes chances de la faire triompher.

Or la réforme que nous demandons ici n'est pas seulement la plus efficace, c'est presque la seule vraiment efficace. J'ajoute qu'elle ne réclame aucun sacrifice des médecins, qu'elle ne leur enlève aucune prérogative, qu'elle les délivre dans un grand nombre de cas d'une responsabilité où quelques-uns d'entre eux voient une insupportable complicité.

Qu'on retienne bien tout d'abord que nous ne songeons pas un instant à faire des médecins les dénonciateurs des avortements criminels dont ils ont reçu la confidence. Leur conscience se révolterait justement contre un pareil rôle. Nous estimons que la multiplication des avortements présente un tel danger national qu'il n'est plus tolérable qu'en faveur des malheureuses qui se livrent à ces pratiques on maintienne la sécurité que leur assure, dans tous les cas, le secret médical.

Il convient de rappeler ici ce qu'est — et par là ce que vaut — le principe qui astreint les praticiens au secret.

Notre collègue Garçon résume en ces termes ce qu'il faut en penser : « Le secret médical, à l'origine, paraît avoir été considéré comme établi dans le seul intérêt du malade, dont la réputation et l'honneur pouvaient être compromis par les indications des médecins... Mais cette conception s'est élargie. La conscience contemporaine place le fondement de ce secret dans un sentiment d'humanité qui veut que tout malade puisse, avec sécurité, demander les soins dont il a besoin. Cette évolution, qui explique la jurisprudence la plus récente, s'est accomplie sous l'influence des médecins eux-mêmes qui, se faisant une très haute idée de leurs devoirs, ont donné au secret médical un caractère général et absolu (1) ».

Voici donc un point acquis. C'est dans l'intérêt général que le secret est imposé. Il est d'intérêt général que les malades soient assurés du secret de leurs confidences volontaires ou forcées. Mais ne voit-on pas alors qu'on place fort mal ce sentiment d'humanité qui domine le principe du secret médical, lorsqu'on l'invoque pour garantir de tous risques la femme dont le péril provient d'un crime qu'elle a commis? — Au-dessus de la pitié due à de telles malades, ne convient-il pas de placer l'intérêt encore plus sacré de l'être parfaitement innocent dont elles portent le germe, et aussi, et surtout, l'intérêt supérieur de la nation, l'intérêt de la race, qui commande de prévenir, et si l'on n'y parvient pas de réprimer le crime d'avortement commis à son préjudice? Nous comprenons difficilement qu'on hésite, et que le seul dépositaire de pareils secrets, appelé à éclairer la justice qui a découvert le fait criminel et en cherche la preuve, ait le droit, dans l'intérêt de la malade, maladroitement identifiée en l'espèce avec l'intérêt général, de refuser son témoignage.

La question a été soulevée devant les tribunaux de savoir comment il convenait de concilier l'article 378 du code pénal et les dispositions du code d'instruction criminelle qui exigent le témoignage en justice de tous faits propres à révéler la vérité.

Les médecins ont invoqué ce principe, d'ailleurs exact : Le secret et absolu ou il n'est pas. Ils en ont conclu que le médecin appelé à témoigner en justice est obligé de satisfaire à la citation, mais doit refuser de répondre aux questions qui lui sont posées (2). La jurisprudence de la cour de cassation s'est fixée en ce sens. Elle va même plus loin en déclarant que les renseignements que fourniraient les médecins en violation du secret professionnel, bien que cette violation ne tombât pas, en ce cas, sous les sanctions de l'article 378 du code pénal, ne peuvent pas être pris en considération pour déterminer la conviction soit des jurés, soit des juges.

Il y a beaucoup à dire contre cette thèse excessive (1).

Nous n'entreprenons cependant pas de la combattre ; mais le résultat auquel elle conduit nous fournit un argument de plus lorsqu'elle aboutit précisément à garantir à une catégorie de malades l'impunité de leur forfait, pour permettre de les rassurer sur la conservation de leur santé.

L'importance, d'ailleurs légitime, que nous avons attachée au secret professionnel, aurait précisément dû nous mettre en garde contre de telles applications. Nous sommes quelque peu surpris de lire, dans l'excellent ouvrage du doyen Brouardel, que le médecin appelé auprès d'une avortée volontaire doit le silence, non seulement à la femme qui lui a confié ce secret, mais encore à la matrone, auteur des violences abortives, si celle-ci a participé à la confidence (2). Quoi donc ! Il y a intérêt social à ce que la « faiseuse d'anges » puisse en toute sécurité avouer son crime pour assurer des soins à l'avortée? On va d'ailleurs plus loin. Un médecin des hôpitaux a dit devant nous : « Une avortée volontaire, en mourant de l'opération qu'on lui avait fait subir, m'a supplié de dénoncer l'avorteuse. — L'avez-vous donc fait ? — Comment l'aurais-je pu faire, puisque je n'ai connu le fait que par l'exercice de ma profession ? »

Il y a pourtant des médecins qui, dans leur juste indignation, signalent les avorteuses à l'attention des parquets. Le docteur Brouardel le leur conseille (quand elles n'ont pas participé à la confidence) : « Le devoir du médecin est de mettre un terme à de semblables pratiques ; c'est un devoir impérieux parce que souvent seul le médecin connaît ces crimes. » Voilà qui est fort bien pensé. Mais comment s'étonner de l'inertie du parquet si le caractère absolu du secret médical empêche les juges de tenir pour des éléments de preuve ce que les médecins n'ont connu que par l'exercice de leur profession : *ægrorum, arcana, visa, audita, intellecta*... ?

Rencontrons-nous les mêmes scrupules (excessifs et, à mon sens, détournés de leur raison d'être) dans les législations étrangères ?

En aucune manière ! La conscience des médecins étrangers n'est cependant pas mise à plus dure épreuve que celle de leurs confrères français.

Je n'ai pas pu me livrer à une étude suffisamment approfondie de l'ensemble des législations étrangères. Voici cependant quelques renseignements précis, puisqu'ils consistent en des textes de loi :

Voici l'article 458 du code pénal belge :

« Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et autres personnes dépositaires par état ou profession des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets les auront révélés, seront punis, etc. »

Nous n'en demandons certes pas autant. Nous acceptons en général le refus de témoignage en justice portant sur une confidence révélée. Nous voudrions seulement qu'une brèche spéciale fût faite à la règle en matière d'avortement et que l'intérêt particulier de l'avortée criminelle à recevoir les soins diligents d'un médecin habile s'effaçât devant l'intérêt qu'il y a pour notre pays à enrayer le fléau qui le décime.

Voici l'article 498 du code pénal autrichien :

« Les médecins, chirurgiens, accoucheurs ou sages-femmes qui révèlent à d'autres qu'aux autorités qui les interrogent officiellement les secrets d'une personne confiée à leurs soins, sont punis de l'interdiction d'exercer leur profession, la première fois pendant trois mois, la deuxième fois pendant un an, la troisième à perpétuité. »

L'article 328 du code hongrois sanctionne la violation du secret professionnel ; l'article 329 déclare formellement que cela ne s'applique pas en cas de déposition en justice.

Le code pénal italien va beaucoup plus loin, si loin que nous ne voudrions pas le suivre, même en notre matière. L'article 459 oblige les médecins à dénoncer tout fait dont ils ont connaissance par l'exercice de leur profession et qui peut revêtir le caractère d'un délit.

En Angleterre, en Espagne, le secret médical existe à l'état de seule obligation professionnelle. Aucun texte n'en punit la violation, et il ne saurait dispenser de dire la vérité devant les tribunaux où les médecins sont appelés en témoignage.

Etes-vous suffisamment éclairés, messieurs? Si vous jugez avec nous que le succès de la lutte contre l'avortement criminel est pour notre pays une question de vie ou de mort, si vous comprenez comme nous que sans les sévérités de la justice il n'y a presque rien d'efficace à tenter contre cette calamité, si vous apercevez enfin que sans le concours des médecins, ou pour mieux dire, sans la cessation de leur involontaire complicité, la justice est réduite à l'impuissance, vous vous joindrez à nous pour réclamer qu'en matière d'avortement les praticiens soient relevés du secret médical lorsqu'on sollicite leur témoignage en justice. (Il subsisterait, d'ailleurs, même pour l'avortement en toute autre hypothèse.)

Encore une fois, il ne s'agit pas de faire des médecins des dénonciateurs comme l'admet la loi italienne. Il s'agit d'enlever à l'avortée, et indirectement à l'avorteuse, la sécurité, la certitude d'impunité, le droit d'asile dans les hôpitaux que leur procure la jurisprudence actuelle.

« — Mais alors nous ne saurons plus rien, disent avec quelque raison les médecins! » — Soit! répondons-nous. C'est précisément cette obligation de dissimuler leur faute au risque de compromettre leur santé qui arrêtera nombre de coupables. C'est sur ce genre d'intimidation que nous comptons, beaucoup plus que sur la sévérité directe des juges mieux informés.

Votre commission, messieurs, s'est ralliée à la justesse de ces considérations, à la force des arguments apportés. Il est nécessaire que la loi dise nettement, comme en Angleterre, en Belgique, en Italie et ailleurs, que le médecin appelé en témoignage doit déposer sur ce qu'il sait.

« Sans l'obligation rigoureuse au secret médical, il n'est pas un médecin des hôpitaux qui, s'il y a mort de l'avortée, hésiterait à signaler qu'il connaissait la cause exacte du décès. Ce n'est pas la malade qui en pâtirait, puisqu'elle est morte ; c'est peut-être l'avorteuse. » (1).

Article 15.

Quiconque, sachant qu'une femme est enceinte, lui aura volontairement fait des blessures ou porté des coups, ou aura commis sur sa personne toute autre violence ou voie de fait, sera puni d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 16 fr. à 1,000 fr. sans préjudice des peines plus graves s'il y échet.

Si les faits ci-dessus ont entraîné l'avortement, la peine sera d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 fr. à 10,000 fr.

Sera punie des peines du premier paragraphe toute personne qui, ayant un devoir légal ou contractuel de fournir à une femme enceinte des aliments ou des soins, l'en aura privée au point de compromettre sa santé. Au cas où cette privation d'aliments ou de soins aurait intentionnellement entraîné la mort, le coupable sera puni des peines de l'assassinat.

Si ménager la femme enceinte est un devoir pour un employeur industriel ou commerçant, ce que personne ne conteste, le législateur a en plus le devoir, au nom de l'hygiène, pour éclairer une opinion mal avertie, de tracer les prescriptions nécessaires en faveur de la future mère. La protection de la femme enceinte à l'atelier doit être assurée.

A plus forte raison la protection de la femme enceinte contre les coups et blessures, contre toute voie de fait, doit-elle être assurée dans notre système pénal en frappant, comme il convient, le coupable. Tout attentat de cette sorte peut déterminer un avortement aussi préjudiciable à la femme qu'à la société. Sans déterminer l'avortement, il peut porter atteinte à la santé de la future mère et à la santé même de l'enfant avant sa naissance.

La fin de la rédaction du premier paragraphe de cet article indique que, suivant les conséquences pour la femme enceinte de ces coups ou de ces blessures, des peines plus graves que

(1) V. Garçon : *Code pénal annoté*, p. 1096, n° 91.

(2) V. Brouardel : *le Secret médical*, p. 172.

(1) V. notamment l'intéressante note de M. Esmein sur divers arrêts, S. 1901, 1, 161.

(2) Brouardel, *op. cit.* p. 162.

(1) Berthélemy, *loc. cit.*

celles formulées peuvent être envisagées, telles que cinq ans de prison.

Si l'avortement s'en est suivi, la pénalité tout naturellement s'aggrave. C'est là l'objet du deuxième paragraphe.

Enfin, le troisième paragraphe vise le cas où une femme mariée enceinte serait privée de nourriture et de soins par son propre mari ou même par une personne employeur s'étant engagée, par contrat, pendant qu'elle l'emploie, à la nourrir et lui donner les soins médicaux et pharmaceutiques.

Dans notre troisième rapport supplémentaire, ce même article, qui figurait comme article 14(1), était ainsi rédigé :

« Quiconque, sachant qu'une femme est enceinte, lui aura volontairement fait des blessures ou porté des coups, ou aura commis sur sa personne toute autre violence ou voie de fait, ou l'aura volontairement privée d'aliments ou de soins, au point de compromettre sa santé, sera puni, etc. »

Une maîtresse de maison quelconque renvoyant sa domestique enceinte aurait pu être accusée de la priver d'aliments et de soins.

Cette interprétation à laquelle prêtait ce texte, dépassait la pensée de votre commission. Il y avait donc lieu de préciser. Une nouvelle rédaction s'imposait. Elle vise désormais la personne ayant un devoir légal ou contractuel.

Article 16.

La déclaration, exigée par les articles 77 et suivants du code civil et applicable aux mort nés, est obligatoire pour toutes les personnes astreintes par le code civil tant à la déclaration des naissances qu'à la déclaration des décès.

Cette déclaration s'applique à toute expulsion avant terme des produits de la conception.

Dans le département de la Seine, les mort-nés sont déclarés et portés sur le registre des décès. Les embryons de moins de quatre mois sont également déclarés et cette déclaration est portée sur un registre spécial.

Ces pratiques sont obligatoires. Un décret du 3 juillet 1806 et des arrêtés ou circulaires du préfet de la Seine ont fixé la jurisprudence dans la Seine. Ajoutons que ces prescriptions de déclaration sont plus ou moins bien respectées.

Ces déclarations peuvent-elles exercer une influence préventive heureuse contre la pratique des avortements? Les accoucheurs des hôpitaux, si qualifiés en l'espèce, le pensent. Il y a lieu de tenir compte d'une opinion si expérimentée, que partageait d'ailleurs notre regretté Lannelongue. De là, la généralisation à toute la France, de l'obligation de la déclaration des embryons et des fœtus : de là, l'article 16 ci-dessus.

Mais la question mérite un examen approfondi.

A ce propos, nous voulons encore reproduire l'argumentation si complète et si originale de M. Berthélemy figurant dans son rapport, déjà cité, qu'a publié la société générale des prisons.

Pour vous donner une idée claire de la question, dit-il, excusez-moi de vous expliquer ce qu'est, dans le département de la Seine, la jurisprudence administrative.

Le code civil exige la déclaration de toutes les naissances et de tous les décès.

Les naissances doivent être déclarées par le père, la mère, à défaut par les docteurs, sages-femmes ou autres personnes qui auront assisté à l'accouchement. Notons en passant que les docteurs ne voient pas dans cette exigence légale une brèche faite à l'obligation du secret professionnel.

Convient-il de rédiger également des actes de l'état civil pour les mort-nés? Evidemment oui, mais quels actes? Le décret du 4 juillet 1806 ordonne à l'officier de l'état civil à qui on présente un enfant sans vie ne figurant pas sur les registres de naissance, d'inscrire cet enfant sur le registre de décès, sans qu'il en résulte aucun préjugé sur la question de savoir si l'enfant a eu vie ou non. Voilà qui est clair! Mais une question surgit alors : qu'est-ce qu'un mort-né ? Qu'on étende cette désignation à un fœtus de cinq à sept mois, cela ne surprendra personne, mais va-t-on reconnaître un « mort-né » dans un embryon expulsé après quelques semaines de gestation ?

La question a été posée par la préfecture au parquet impérial. Voyant ici une opportune mesure de police, doublée d'une précaution hygiénique, le parquet, après avoir sollicité l'avis de médecins éclairés parmi lesquels figurait Tardieu (1), a recommandé que la déclaration fût pratiquée pour toute expulsion d'embryon de six semaines.

Vous penserez avec moi que cette large interprétation du texte était peu conforme aux prévisions du législateur. Elle fut cependant acceptée par l'administration, mais avec une réserve : il y aura un registre spécial pour les embryons de moins de quatre mois; on ne portera sur les registres des décès que les fœtus expulsés après le quatrième mois de la grossesse (2).

Il faut conclure de là : 1° que dans le département de la Seine, par interprétation administrative du code civil, la déclaration des fausses couches est obligatoire (3); 2° qu'étant assimilée à la déclaration d'un décès, elle exige l'exhibition du corps mort à l'officier de l'état civil ; 3° que si cette obligation n'était pas le plus souvent inconnue ou méconnue, des enquêtes plus fréquentes pourraient être ouvertes sur les avortements suspects. Malheureusement, les avortements à Paris se comptent par plusieurs dizaines de mille, et les mentions d'embryons sur le registre spécial, ajoutées aux mentions des mort-nés sur le registre des décès n'atteignent qu'un chiffre parfaitement insignifiant. Pour 1912 (dernière année relevée), il y a eu 3,626 mort-nés et 594 embryons déclarés, soit en tout 4,220 inscriptions (4).

Vous apercevrez maintenant comment se pose, à notre point de vue, cette question de la déclaration.

Convient-il d'imposer en fait, et pour cela de mieux sanctionner à Paris la pratique considérée comme obligatoire de la déclaration des fausses couches? (5),

Convient-il d'étendre cette obligation à toute la France, où il ne paraît pas qu'elle se soit jurisprudentiellement introduite? Personnellement, j'ai quelques doutes sur le parti qu'on en tirera. Ces doutes s'inclinent, cependant, devant l'avis affirmatif des plus qualifiés d'entre les accoucheurs des hôpitaux. Ils sont unanimes pour affirmer que les avortées volontaires savaient que le médecin de l'état civil, qu'on appelle communément le « médecin des morts », viendra s'enquérir des circonstances de leur avortement, la crainte qu'elle pourraient concevoir serait, pour quelques-unes du moins, un frein salutaire (6).

Si maintenant vous recherchez dans le rapport de M. Besnard comment a été traitée cette même question de la déclaration, voici ce que vous y lirez avec étonnement (page 7) :

« Cette première question (celle de la déclaration) a une importance capitale. Il s'agit d'imposer l'obligation soit pour les médecins, soit pour les sages-femmes, de faire la déclaration à l'autorité judiciaire (?) ou administrative des cas d'avortements qu'ils pourraient au cours de l'exercice de leurs professions, découvrir ou constater. C'est en réalité l'abrogation de l'article 378 du code pénal qui est en jeu, et vous ne doutez pas que cela soulèverait une opposition de certains praticiens qui soutiennent que leur profession est une sorte de sacerdoce qui ne permet aucune indiscrétion dans l'intérêt supérieur de l'honneur des familles et du libre exercice de la pratique médicale. »

Nous convenons très bien que l'article 378 du code pénal est formel et que la règle par lui posée est intangible, etc...

Vous apercevez, messieurs, l'énormité des erreurs ici accumulées. Où M. Besnard a-t-il pris qu'on demandait aux praticiens de faire une déclaration aux autorités judiciaires? En quoi les fausses couches normales, les avortements sans qualificatifs, intéressent-ils les tribunaux? En quoi la déclaration du fait d'une fausse couche constitue-t-elle une abrogation de l'article 378 du code pénal plus que la déclaration d'une naissance?

La plupart des filles ont le plus grand souci de dissimuler la naissance des enfants qu'elles mettent au monde. Les médecins ou les sages-femmes sont-ils pour cela déchargés de l'obligation de déclarer qu'ils ont connaissance de la naissance d'un enfant? Le docteur Léon Tissier, dans le rapport que je signalais tout à l'heure, proteste d'avance contre l'erreur commise par le rapporteur Besnard. Examinant les raisons pour lesquelles on n'obéit qu'exceptionnellement aux injonctions des circulaires préfectorales : « Il y a, dit-il, la négligence des médecins, et de la part de certains d'entre eux une conception erronée du secret professionnel. La préfecture n'a jamais pensé à demander aux médecins la dénonciation d'un acte coupable à laquelle ils se refuseraient, mais simplement la notification qu'une fausse couche a eu lieu. En se conformant à l'obligation de la déclaration, les médecins ne violent en aucune façon le secret qu'on peut leur avoir imposé, pas plus qu'ils ne transgressent en déclarant une naissance clandestine ».

Dans son excellent traité sur le secret médical, le doyen Brouardel n'a pas omis cette question. Il approuve les circulaires administratives. Il justifie la jurisprudence préfectorale et termine ainsi l'exposé qu'il en fait :

« Je déclare, pour ma part, que je ne vois aucun danger pour le médecin, en se plaçant précisément au point de vue du secret professionnel, à se conformer à l'ordonnance du préfet de la Seine du 26 janvier 1882. Je trouve au contraire qu'elle évite des enquêtes dans lesquelles ce secret est lui-même souvent mis en cause, qu'elle est de nature à entraver l'industrie des matrones qui se livrent à la pratique des avortements ; qu'elle répond à une nécessité de police sanitaire, qu'elle évite, pour rappeler l'expression de la cour, de blesser la pudeur publique en fournissant un mode de sépulture convenable aux embryons et fœtus humains. »

Le docteur Lannelongue, d'après les indications fournies par lui-même, et les docteurs Doléris, Fabre, Ribémont-Dessaigne, ont eu le même sentiment. Cette manière de voir est partagée par les docteurs Bonnaire, Potocki, Lepage qui, non seulement n'opposent aucune objection de principe aux instructions de l'administration préfectorale concernant les déclarations des fausses couches, mais appuient cette affirmation du docteur Brouardel : l'observation plus exacte de ces instructions serait susceptible de produire contre les avortements volontaires de salutaires effets.

Il paraît cependant que la déclaration a rencontré, à l'académie de médecine, une opposition très ferme. M. Besnard nous en informe. Mais il nous montre en même temps quel malentendu a pu impressionner la savante compagnie puisqu'elle s'est ainsi prononcée pour défendre le secret médical, que cela ne mettait pas en question.

« En ce qui concerne la déclaration, écrit M. Besnard (p. 17), M. le docteur Lannelongue a déclaré qu'il a fait récemment une enquête à l'académie de médecine sur le secret médical, et que, malgré ce qui avait été dit précédemment, il a rencontré une opposition très ferme en sa faveur. Il a ajouté qu'en conséquence il ne croyait pas pouvoir insister et qu'il consi-

(1) Annexe au procès-verbal de la séance du 8 février 1917.

(1) V. Tardieu : Etudes médico-légales sur l'avortement.

(2) V. Circulaires du 21 novembre 1838, du 15 janvier 1869, du 6 janvier 1882, du 18 juin 1903. Ces circulaires sont insérées dans le recueil des instructions concernant le service des médecins de l'état civil.

(3) La cour de cassation n'a pas admis dans une aussi large mesure le caractère obligatoire de la déclaration. Un arrêt du 7 août 1874 dit que l'être qui vient au monde avant 180 jours de gestation, « privé non seulement de la vie, mais des conditions organiques indispensables à l'existence, ne constitue qu'un produit innommé et non un enfant dans le sens que le législateur a attaché à cette expression, que ce n'est pas en vue d'un pareil être... que le décret du 3 juillet 1806 a prescrit la présentation de tout enfant mort-né à l'officier de l'état civil. (Sirey; année 1875, I, p. 41. Note de M. Villey.)

(4) Aunuaire statistique de la ville de Paris, publié en 1915.

(5) Je dis de mieux sanctionner, parce que dans les cas où il s'agit incontestablement d'enfants mort-nés, l'obligation est déjà sanctionnée par l'article 346 du code pénal. Assurément, les sanctions établies per ce texte sont inapplicables s'il ne s'agit que d'embryons. Or, les avortements criminels ne se pratiquent guère que contre les embryons de dix à douze semaines.

(6) V. sur cette question de la déclaration un intéressant rapport du docteur Tissier à la société de médecine légale de France (9 octobre 1916).

dérait que la commission devait renoncer à la formalité de la déclaration ».

La commission s'est résignée.

Il y a évidemment maldonne. Il nous appartient de protester, et d'en appeler de la résignation de la commission à la commission mieux informée.

Après étude approfondie de la question, votre commission s'est ralliée à la thèse des professeurs très qualifiés de la faculté de droit de Paris, MM. Garçon et Berthélemy, et des médecins accoucheurs des hôpitaux, MM. les docteurs Doléris, Fabre, Bonnaire, Ribémont-Dessaigne, Potocki, Lepage, etc., lesquels ne voient dans les dispositions de cet article 16 aucune violation du secret médical.

Article 17.

Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100 fr. à 3,000 fr. quiconque :

Soit par des discours proférés dans des lieux ou réunions publics ;

Soit par la vente, la mise en vente ou l'offre, même non publique, ou par l'exposition, l'affichage ou la distribution sur la voie publique ou dans les lieux publics, ou par la distribution à domicile, la remise sous bande ou sous enveloppe fermée ou non fermée à la poste ou à tout agent de distribution ou de transport, de livres, d'écrits, d'imprimés, d'annonces, d'affiches, dessins, images et emblèmes ;

Soit par la publicité de cabinets médicaux ou soi-disant médicaux ;

Aura provoqué au délit d'avortement, alors même que cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet.

Cet article punit la propagande néomalthusienne, quelle qu'elle soit. C'est là une mesure des plus urgentes, en face d'une audacieuse et scandaleuse publicité qui n'est point seulement la manifestation de doctrines philosophiques ou sociales condamnables, mais la révélation de calculs commerciaux inadmissibles et intolérables.

Le respect de la femme enceinte mariée ou non mariée doit être à la base de nos lois protectrices, de nos méthodes d'assistance. L'intérêt de la nation le commande.

Toute propagande pour encourager la femme à se libérer de ses devoirs de maternité, dès la perspective même lointaine de ces devoirs à accomplir, doit être énergiquement combattue.

Est-il tolérable de voir distribuer dans les usines, dans les ateliers, dans les établissements commerciaux, comme il est trop souvent signalé, des tracts, des brochures, etc., invitant la femme à se faire avorter, lui indiquant des moyens ou des adresses suspects ?

Ceux qui se livrent à cette industrie éhontée doivent être sévèrement frappés. L'opinion saine du pays les condamne sans circonstances atténuantes.

Les annonces à la quatrième page de cabinets médicaux ou soi-disant médicaux qui promettent tranquillité et discrétion doivent cesser désormais.

Cet article 17 les vise tout particulièrement.

Il y a d'autant plus urgence et opportunité de voter cet article que dans les rangs mêmes de notre armée la propagande par le livre s'effectue sans vergogne,

Dans le journal *L'Information* (n° du 14 janvier 1917) paraissait l'article suivant tout particulièrement vigoureux et cinglant, intitulé : *Librairie éhontée*.

C'est donc vrai. La censure qui se plaît à orner de blanc les journaux les mieux intentionnés, vient de laisser passer une brochure dite « malthusienne » répandue avec un luxe étrange — pour qui connaît les us des éditeurs de guerre — dans les formations sanitaires et au front. Si nous ajoutons que le lanceur de cette brochure fait une édition spéciale pour les soldats, comment ne pas voir là des manœuvres de guerre ? Comment n'en pas rechercher les auteurs ? et ne pas les déférer à nos tribunaux militaires ? Que voir en cette littérature sinon l'attaque brusquée contre notre race ? Comment la traiter autrement qu'en acte de traîtrise, et traîtrise plus immédiatement nuisible que la communication à l'ennemi de n'importe quels documents stratégiques.

Au général avisé, commandant à Versailles, qui enjoignit à son corps de s'opposer à la diffusion de ce poulet, disons plus justement : de ce crapaud, nous adressons une requête : qu'il nous donne le nom de la brochure et celui de l'éditeur. Ce qui en France porte plume, faisant bloc contre son officine, saura bien la marquer d'infamie et la rendre à des besognes plus propres.

Nous ne pourrions pas lire avec tranquillité qu'après trente mois de guerre, nos généraux en sont réduits sur notre sol à de pâles mesures d'anti-propagande contre ces malfaiteurs qui visent aux entrailles notre race. Si nos chefs n'ont pas quanté pour coller « au mur » le reptile, qu'on livre au moins à la femme, son nom. Elle, la créatrice, devient vestale, en ce temps-ci, de l'ardeur maternelle. Ce n'est plus seulement l'enfant qu'on attend d'elle, c'est la croisade pour l'enfant. Ce qu'il faut qu'elle garde, — ou crée, quand il faiblit, c'est le feu du vouloir-vivre, c'est la fièvre de croître et de s'enraciner, c'est la flamme, c'est la tentation de créer, de durer, de voir palpiter sur l'heure la durée de notre superbe race sous la forme de beaux enfants sauveurs.

Quand nous laissions, au printemps 1914, soutenir à l'université populaire la cause « malthusienne », quand nous ne sentions pas l'horreur de manquer de respect à notre peuple en laissant des aberrés étaler devant lui la théorie de la génération consciente, ce forfait contre la nation, contre l'amour, contre l'union heureuse de l'homme et de la femme, nous pensions que la loi de guerre serait d'acier contre ces orateurs néfastes.

La parole pourtant, celle-là, n'était qu'un vent mauvais qui s'éparpillait vite. C'est un fait que, même en ce temps, où un mot peut changer le monde, la parole est restée plus libre que l'écrit. Pourquoi donc cette licence à ces brochures insolites ? Qu'on ne laisse jamais personne souffler la mort par la parole. Qu'on ne nous laisse écrire que ce qui est vital. Ainsi les lettres, servantes de la vie, rejoindront leur destin originel.

Si l'on ne brûle plus chez nous les livres damnables, il reste des moyens légaux de les atteindre, puisqu'on peut en interdire la vente et le colportage. Mais s'il n'en restait pas, si l'ennemi qui rédigea ceux-là, s'était entouré de toutes les précautions, il resterait à nos chefs à comprendre que ces brochures destinées à précipiter l'arrêt complet de la natalité chez nous, ressortissent tout droit aux crimes d'espionnage et doivent tomber sous les répressions martiales. Et si je demande « le mur » pour qui se permet de lutter contre les fils de la sublime France actuelle, c'est peu que je réclame, en raison des meurtres perpétrés, quand l'ivraie, semée par le livre vénéneux, a fait son chemin dans un grand cœur d'illettré.

Et dire que les pratiques idiotes et disgracieuses — tueuses, de bonheur, assassines de joie, ravageuses d'intimité — que l'on prête à ce Malthus à lunettes, économiste sombre, aussi ingrat à lire, aussi incorporel que possible, le scandaliseraient sans doute amèrement. Car ce rêveur à chiffres était plein de candeur comme tout ce qui pense.

Que les primaires suspects qui, pour méfaire, ont sali le nom de Malthus en se prétendant malthusiens, ouvrent donc un jour ses volumes. Ils y prendront le respect qui leur manque pour l'univers des sans loisirs. Ils rougiront de retenir l'attention sacrée du travailleur par leurs prestidigitations sordides.

Rangeons ces malpropretés spéciales, écœurantes et punissables avec la zeppelinade ratée. Et que, par un châtiment bien voyant, on garde le plus naïf d'entre nous d'y voir une doctrine.

L'auteur de cet article se demande s'il y a des moyens légaux d'atteindre la vente et le colportage de ces livres ou brochures licencieux.

La vérité est que cet article 17, comme le suivant article 18, mettra heureusement fin, comme l'a dit M. Berthélemy, à ce qu'on a appelé un scandale jurisprudentiel.

« Beaucoup se souviennent des efforts si raisonnables faits jadis pour obtenir des tribunaux la condamnation des actes de propagande considérés comme contraires aux bonnes mœurs et frappés à ce titre par la loi du 16 mars 1898. On se souvient malheureusement aussi des deux arrêts si malencontreux du 19 novembre 1910 et du 25 mars 1911 ; la cour de cassation, fournissant du texte une interprétation d'autant plus étrange qu'elle était clairement contredite par les travaux préparatoires, y a décidé qu'on n'avait voulu réprimer comme contraires aux bonnes mœurs que les propagandes en termes obscènes. La jurisprudence de la chambre criminelle, unanimement critiquée, condamnée, regrettée, ne s'en est pas moins imposée aux tribunaux ; elle a supprimé toute répression pour des actes dont le danger social éclate à tous les yeux ; elle a enhardi les fauteurs de ces pratiques et a développé le mal qu'il est urgent d'arrêter avant qu'il prenne la forme d'un usage inéracinable. » (1).

L'article 17 ne donne lieu à aucune équivoque. Il met fin aux conséquences désastreuses de cette jurisprudence. Il frappe la propagande par le livre qui est particulièrement dangereuse. L'article suivant frappe la vente du livre.

Article 18.

Sera puni des mêmes peines quiconque aura vendu, mis en vente ou fait vendre, distribué ou fait distribuer, de quelque manière que ce soit, des remèdes, substances, instruments ou objets quelconques, sachant qu'ils étaient destinés à commettre un délit d'avortement, lors même que cet avortement n'aurait été ni consommé, ni tenté, et alors même que ces remèdes, substances, instruments ou objets quelconques, proposés comme moyens d'avortement efficaces, seraient en réalité inaptes à les réaliser.

Cet article 18 complète le précédent. L'article précédent vise la propagande orale, la propagande par les écrits, par le livre, et vise la vente du livre.

Ici on veut frapper l'objet quelconque destiné à commettre un délit d'avortement.

Et pour préciser : un pharmacien qui vendrait un produit antiseptique quelconque, sachant sa destination, pour stériliser une canule, par exemple, propre à déterminer un avortement, se mettrait dans un très mauvais cas.

Cet article 18, conformément à un vœu de la société médico-légale de France, veut frapper l'escroquerie à l'avortement : de la la fin de l'article : « ...et alors même que les remèdes, substances, instruments ou objets quelconques, proposés comme moyens d'avortements efficaces, seraient en réalité inaptes à les réaliser ».

Article 19.

Sera puni d'un mois à six mois d'emprisonnement et d'une amende de 100 fr. à 5,000 fr. quiconque, dans un but de propagande anticonceptionnelle, aura, par l'un des moyens spécifiés aux articles 17 et 18, décrit ou divulgué ou offert de révéler des procédés propres à prévenir la grossesse, ou encore facilité l'usage de ces procédés.

L'article 19 punit la propagande anticonceptionnelle, propagande orale, propagande écrite, quelle qu'en soit la forme. Le renvoi à l'article 17 est très net, pour exprimer l'intention du législateur, quand il parle de propagande anticonceptionnelle « par l'un des moyens spécifiés aux articles 17 et 18 ». L'article 18 vise la vente des objets ou instruments.

On viendra prétendre que certains appareils ont le privilège de protéger contre la propagation des maladies vénériennes. Ne nous laissons pas arrêter par cette considération ou par cet argument particulièrement spécieux. La vérité est celle-ci : ces appareils vont surtout au foyer domestique favoriser la fraude, ce qui est fâcheux. Les relations d'aventure, qui propagent les maux vénériens, ne s'encombrent guère de protection prophylactique.

La prophylaxie doit chercher ailleurs ses moyens d'action efficaces. Il nous paraît hors de propos de nous étendre ici davantage sur ce sujet. Le texte proposé doit rallier tous les bons esprits.

Article 20.

Seront punies des mêmes peines les infractions aux articles 32 et 36 de la loi du 21 germinal an XI, lorsque les remèdes secrets sont désignés par les étiquettes, les annonces ou tout autre moyen comme jouissant de vertus spécifiques préventives de la grossesse, alors même que ces vertus ne seraient que tromperie.

La loi du 21 germinal an XI n'est pas abrogée. La vente des remèdes secrets est toujours interdite. Sont remèdes secrets les remèdes qui ne sont pas inscrits au Codex ou qui ne bénéficient pas d'une autorisation spéciale, soit du ministre compétent, soit de l'académie de médecine.

Quelque tolérance qu'ait apportée à cet égard

(1) Voir l'excellente critique des arrêts de la cour dans la brochure de M. Nast : *La loi et l'avortement*, page 21 et suivantes.

depuis un siècle la jurisprudence, il est intolérable de voir. la réclame s'étaler dans la presse quotidienne ou périodique, ou encore dans les affiches pour conseiller telle spécialité propre à rétablir la menstruation ou à prévenir la grossesse. Il faut interdire cette propagande, quels que soient les expressions discrètes, ou à double entente, dont se servent ces réclamistes sans vergogne.

Les juges n'auront pas à s'enquérir si le remède est efficace ou non, s'il y a supercherie ou tromperie à prôner les vertus dudit remède. Du moment qu'il y a vente de ces remèdes suffisamment désignés par l'étiquette ou l'annonce, il y a lieu d'appliquer cet article 20.

TITRE III. — *Dispositions générales.*

Article 21.

La poursuite des délits prévus par la présente loi aura lieu devant le tribunal correctionnel.

Il est interdit de rendre compte des débats auxquels donnera lieu la poursuite; toute infraction à cette disposition sera punie d'une amende de 100 fr. à 2,000 fr.

Cet article 21 veut écarter nettement, dans tous les cas, la compétence de la cour d'assises.

La presse ne pourra rendre compte des débats. Il serait, en effet, assez singulier d'interdire la propagande anticonceptionnelle et la propagante favorisant la pratique des avortements, mais d'autoriser les comptes rendus des débats devant les tribunaux, alors que ces comptes rendus peuvent constituer la propagande la plus dangereuse à concevoir, en raison de la fantaisie possible du rédacteur et du tirage souvent très élevé du journal.

Article 22.

Les syndicats, formés conformément aux lois du 21 mars 1884 et du 30 novembre 1892, pour la défense des intérêts généraux des professions visées au paragraphe 3 de l'article 13, ainsi que les associations constituées pour la lutte contre la dépopulation ayant obtenu la reconnaissance d'utilité publique, pourront exercer, sur tout le territoire de la France et des colonies, les droits reconnus à la partie civile par les articles 182, 63, 64, 66, 67 et 68 du code d'intruction criminelle relativement aux faits visés dans la présente loi, ou recourir, s'ils préfèrent, à l'action ordinaire devant le tribunal civil, en vertu des articles 1382 et suivants du code civil.

Les unions des syndicats précités jouiront des mêmes droits.

Par cet article 22 nous voulons donner aux syndicats et aux unions de syndicats le pouvoir de déposer une plainte suivant le code d'instruction criminelle, à l'occasion des faits visés dans la présente loi. Il s'agit, bien entendu, des syndicats médicaux, pharmaceutiques et autres, se rattachant aux professions visées au paragraphe 3 de l'article 13.

Du moment qu'une série de professions sont spécialement mises en cause, il est nécessaire que le syndicat défenseur des intérêts collectifs, moraux et matériels de la profession, puisse intervenir aussi bien pour découvrir le délit que pour aider à sa répression, et quel que soit le préjudice, qu'il soit direct ou indirect.

Article 23.

L'article 463 du code pénal est applicable à tous les délits ci-dessus spécifiés. Toutefois ledit article 463 cessera d'être applicable, en cas de récidive, pour les délits prévus par le premier paragraphe de l'article 317 du code pénal et les articles 17 et 18 de la présente loi.

L'article 463 qui admet les circonstances atténuantes est applicable. Mais il paraît nécessaire, si on veut que la répression soit efficace, qu'en cas de récidive certains délits soient impitoyablement frappés.

Article 24.

La présente loi sera affichée dans toutes les maisons d'accouchement.

L'affichage de la présente loi est une mesure préventive qui peut avoir son utilité.

L'affichage de la loi sur l'ivresse, dans les cabarets, a exercé peu d'influence en faveur de la sobriété. Peut-être en sera-t-il ici différemment?

Article 25.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies dans les conditions qui seront déterminées par des règlements d'administration publique.

Nous demandons que ces règlements d'administration publique ne se fassent pas trop attendre après la promulgation de la présente loi, qui ne peut rester sans effet dans nos colonies, qui constituent l'autre France.

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1er

Du régime des maisons d'accouchement et de leur surveillance.

Art. 1er. — Est considéré comme maison d'accouchement, pour l'application de la présente loi, tout établissement privé dans lequel à titre onéreux ou gratuit, et en nombre quelconque, les femmes sont admises soit pour y faire leurs couches, soit afin d'y être soignées pour les suites immédiates des couches.

Art. 2. — Une maison d'accouchement peut être ouverte ou tenue par un particulier, par une œuvre de bienfaisance ou par une société, à la condition que la direction médicale effective de l'établissement soit assurée par un docteur en médecine ou une sage-femme.

Un docteur en médecine, ou une sage-femme, ne peut diriger plusieurs maisons d'accouchement.

Toute personne, toute œuvre de bienfaisance ou société se proposant d'ouvrir, de tenir ou de diriger même temporairement une maisou d'acouchement, doit demander l'autorisation au préfet du département où la maison doit être établie. Dans le département de la Seine, la demande d'autorisation est adressée au préfet de police.

La même autorisation est exigible pour la ou les annexes adjointes à la maison d'accouchement.

Art. 3. — Le préfet se prononce dans le mois qui suit la demande d'autorisation.

Le refus d'autorisation doit être basé, soit sur les conditions hygiéniques défectueuses de l'établissement, suivant avis du conseil d'hygiène départemental, soit sur le fait de condamnations prévues par l'article 7 de la loi, soit enfin sur une raison d'immoralité.

Ce refus est notifié au postulant avec les motifs.

Dans le délai d'un mois, à compter de cette notification, appel peut être interjeté devant le ministre de l'intérieur, qui statue sur avis conforme d'une commission spéciale, composée de cinq membres désignés par le conseil supérieur d'hygiène publique de France. Cette commission entend l'intéressé, s'il le demande.

Art. 4. — Lesdites maisons sont placées sous la surveillance du préfet et, dans le département de la Seine, du préfet de police.

Cette surveillance s'exerce régionalement par l'entremise de médecins désignés par le ministre de l'intérieur, sur la proposition des facultés de médecine, des facultés mixtes de médecine et de pharmacie et des écoles de plein exercice de médecine et de pharmacie qui constituent autant de centres régionaux.

Les médecins surveillants, ainsi désignés, exercent leurs fonctions sous la direction des préfets, qui leur adjoignent, s'il y a lieu, des agents administratifs.

Une redevance sera perçue par l'Etat sur chaque maison d'accouchement proportionnellement au nombre des lits. Les médecins surveillants seront rémunérés.

Art. 5. — Quiconque ouvre, tient ou dirige même temporairement une maison d'accouchement sans autorisation, ou qui est convaincu d'avoir adjoint à une maison autorisée un ou plusieurs annexes non autorisés, sera passible d'une amende de 500 fr. à 1,000 fr., et d'un emprisonnement de six jours à un mois, ou de l'une de ces deux peines seulement. La maison est immédiatement fermée aux nouvelles entrées. La fermeture est définitive après la sortie des femmes en traitement.

Indépendamment des poursnites pour exercice illégal de la médecine, les mêmes peines sont applicables à quelconque, dépourvu du titre de docteur en médecine, donne asile dans une maison d'accouchement, à des femmes ayant avorté ou à des femmes enceintes avant le sixième mois de la grossesse, à moins que cette admission ne soit prononcée sur la demande écrite d'un docteur en médecine, lequel avisera immédiatement, sous peine d'une amende de 100 fr. le préfet du département ou le médecin surveillant.

Art. 6. — Quiconque a mis les médecins ou agents, chargés de la surveillance, dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions, soit en leur refusant l'entrée de la maison, soit de toute autre manière, est passible des peines prévues au premier paragraphe de l'article précédent. Toutefois, la fermeture de la maison ne sera pas prononcée si le coupable est un subalterne et a agi sans ordres.

Art. 7. — L'autorisation ne peut être accordée à un postulant, s'il a encouru des condamnations pour crimes ou délits prévus aux articles 330 à 334, 345 à 355 du code pénal, ou s'il a été condamné en vertu des dispositions de la présente loi.

Art. 8. — Toute condamnation, encourue dans les conditions de l'article 7, par le directeur, la directrice ou le propriétaire d'une maison d'accouchement, ou toute raison d'immoralité à la charge de ces personnes, entraîne le retrait immédiat de l'autorisation.

L'autorisation peut en outre être retirée par le préfet, sur rapport du médecin surveillant et avis du conseil départemental d'hygiène, après une mise en demeure restée sans effet.

La décision du retrait est motivée.

Dans le délai de huit jours, à dater de la notification, appel suspensil peut être interjeté devant le ministre de l'intérieur, qui statue, dans la quinzaine, sur avis conforme de la commission spéciale prévue à l'article 3, laquelle entend l'intéressé s'il le demande.

Si l'urgence est constatée par l'unanimité du conseil départemental d'hygiène, la décision du préfet est immédiatement exécutoire nonobstant appel.

Toute décision administrative retirant l'autorisation détermine les mesures conservatoires à prendre dans l'intérêt des femmes qui se trouvent en traitement lors du retrait.

Art. 9. — En aucun cas, les directeurs et directrices ou propriétaires desdites maisons ne pourront recourir à la publicité, notamment par voie d'annonces, de prospectus, d'enseignes, si ce n'est pour indiquer leurs nom, titres, qualité et adresse, ainsi que les conditions d'admission et de séjour.

En cas d'infraction à ces prescriptions, les délinquants seront frappés des peines prévues à l'article 5, et l'autorisation pourra être retirée.

En cas de retrait d'autorisation, le recours prévu au quatrième paragraphe de l'article 8 est applicable.

Art. 10. — Les articles 2 et suivants sont applicables aux maisons d'accouchement actuellement ouvertes. Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, les directeurs et directrices ou propriétaires devront se soumettre aux prescriptions prévues auxdits articles.

Art. 11. — A titre de dispositions transitoires, les médecins chargés, au moment de la promulgation de la présente loi, de l'inspection des maisons d'accouchement, en vertu de l'ordonnance de police du 9 août 1828, peuvent conserver leurs fonctions suivant arrêté conforme du préfet de police. Le régime, prévu à l'article 4, sera ensuite appliqué au fur et à mesure des vacances.

Art. 12. — Un décret portant règlement d'administration publique déterminera les mesures d'exécution des articles ci-dessus, notamment les conditions dans lesquelles s'exercera la surveillance prévue à l'article 4, et fixera le montant et le mode de perception de la redevance prévus au même article.

TITRE II

De la répression des manœuvres abortives et anticonceptionnelles,

Art. 13. — Les trois premiers paragraphes de l'article 317 du code pénal sont modifiés ainsi qu'il suit:

« Quiconque, par aliments, breuvages, médicaments, manœuvres, violences ou par tout autre moyen, aura procuré ou tenté de procurer l'avortement d'une femme enceinte ou qu'il croyait enceinte, soit qu'elle y ait consenti ou non, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 à 10,000 fr.

« Sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et d'une amende de 100 fr. à 2,000 fr. la femme qui se sera procuré l'avor-

lement à elle-même ou qui aura consenti à faire usage des moyens à elle indiqués ou administrés à cet effet, si l'avortement s'en est suivi.

« Les médecins, officiers de santé, sages-femmes, chirurgiens dentistes, pharmaciens, ainsi que les étudiants en médecine, les étudiants ou employés en pharmacie, herboristes, bandagistes et marchands d'instruments de chirurgie qui auront indiqué, favorisé ou pratiqué ces moyens, seront condamnés aux peines prévues au paragraphe 1er. La suspension temporaire ou l'incapacité absolue de l'exercice de leur profession pourra, en outre, être prononcée contre les coupables, conformément aux articles 25 et 26 de la loi du 30 novembre 1892, lesquels, dans l'espèce, seront applicables aux pharmaciens et aux herboristes ainsi qu'aux aspirants ou aspirantes aux diplômes de ces deux professions.

« Outre les peines correctionnelles mentionnées dans les trois paragraphes qui précèdent, les tribunaux pourront prononcer, pendant deux ans au moins et dix ans au plus, l'interdiction de séjour déterminée par l'article 19 de la loi du 27 mai 1885. »

Art. 14. — Les médecins ou sages-femmes, cités comme témoins dans une poursuite pour avortement, sont tenus de témoigner sous serment, sous les peines portées contre les témoins défaillants.

Art. 15. — Quiconque, sachant qu'une femme est enceinte, lui aura volontairement fait des blessures ou porté des coups, ou aura commis sur sa personne toute autre violence ou voie de fait, sera puni d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 16 fr. à 1,000 fr., sans préjudice des peines plus graves s'il y échet.

Si les faits ci-dessus ont entraîné l'avortement, la peine sera d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 fr. à 10 000 fr.

Sera punie des peines du premier paragraphe toute personne qui, ayant un devoir légal ou contractuel de fournir à une femme enceinte des aliments ou des soins, l'en aura privée au point de compromettre sa santé. Au cas où cette privation d'aliments ou de soins aurait intentionnellement entraîné la mort, le coupable sera puni des peines de l'assassinat.

Art. 16. — La déclaration, exigée par les articles 77 et suivants du code civil et applicable aux mort-nés, est obligatoire pour toutes les personnes astreintes par le code civil tant à la déclaration des naissances qu'à la déclaration des décès.

Cette déclaration s'applique à toute expulsion avant terme des produits de la conception.

Art. 17. — Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100 fr. à 3,000 fr. quiconque :

Soit par des discours proférés dans des lieux ou réunions publics;

Soit par la vente, la mise en vente ou l'offre, même non publique ou par l'exposition, l'affichage, ou la distribution sur la voie publique ou dans les lieux publics, ou par la distribution à domicile, la remise sous bande ou sous enveloppe fermée ou non fermée à la poste ou à tout agent de distribution ou de transport, de livres, d'écrits, d'imprimés, d'annonces, d'affiches, dessins, images et emblèmes;

Soit par la publicité de cabinets médicaux ou soit-disant médicaux,

Aura provoqué au délit d'avortement, alors même que cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet.

Art. 18. — Sera puni des mêmes peines quiconque aura vendu, mis en vente ou fait vendre, distribué ou fait distribuer, de quelque manière que ce soit, des remèdes, substances, instruments ou objets quelconques, sachant qu'ils étaient destinés à commettre un délit d'avortement, lors même que cet avortement n'aurait été ni consommé, ni tenté, et alors même que ces remèdes, substances, instruments ou objets quelconques, proposés comme moyens d'avortement efficaces, seraient en réalité inaptes à les réaliser.

Art. 19. — Sera puni d'un mois à six mois d'emprisonnement et d'une amende de 100 fr. à 5,000 fr. quiconque, dans un but de propagande anticonceptionnelle, aura, par l'un des moyens spécifiés aux articles 17 et 18, décrit ou divulgué ou offert de révéler des procédés propres à prévenir la grossesse ou encore facilité l'usage de ces procédés.

Art. 20. — Seront punis des mêmes peines les infractions aux articles 32 et 36 de la loi du 21 germinal an XI, lorsque les remèdes secrets seront désignés par les étiquettes, les annonces ou tout autre moyen comme jouissant de vertus spécifiques préventives de la grossesse, alors même que ces vertus ne seraient que tromperie.

TITRE III

Dispositions générales.

Art. 21. — La poursuite des délits prévus par la présente loi aura lieu devant le tribunal correctionnel.

Il est interdit de rendre compte des débats auxquels donnera lieu la poursuite; toute infraction à cette disposition sera punie d'une amende de 100 à 2,000 fr.

Art. 22. — Les syndicats formés conformément aux lois du 21 mars 1884 et du 30 novembre 1892, pour la défense des intérêts généraux des professions visées au paragraphe 3 de l'article 13, ainsi que les associations constituées pour la lutte contre la dépopulation ayant obtenu la reconnaissance d'utilité publique, pourront exercer, sur tout le territoire de la France et des colonies, les droits reconnus à la partie civile par les articles 182, 63, 64, 66, 67 et 68 du code d'instruction criminelle relativement aux faits visés dans la présente loi, ou recourir, s'ils préfèrent, à l'action ordinaire devant le tribunal civil, en vertu des articles 1382 et suivants du code civil.

Les unions des syndicats précités jouiront des mêmes droits.

Art. 23. — L'article 463 du code pénal est applicable à tous les délits ci-dessus spécifiés. Toutefois ledit article 463 cessera d'être applicable, en cas de récidive, pour les délits prévus par le premier paragraphe de l'article 317 du code pénal et les articles 17 et 18 de la présente loi.

Art. 24. — La présente loi sera affichée dans toutes les maisons d'accouchement.

Art. 25. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies, dans les conditions qui seront déterminées par des règlements d'administration publique.

ANNEXE N° 4

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour objet d'étendre les pouvoirs des juges d'instruction en matière d'accaparement et de spéculation illicite (art. 419 du code pénal et 10 de la loi du 20 avril 1916), par M. Maurice Colin, sénateur (1).

Messieurs, en modifiant l'article 419 du code pénal, la loi du 20 avril 1916 l'a heureusement adapté aux nécessités de la situation actuelle. Tel quel, ce texte réprime les agissements de ceux qui, « même sans emploi de moyens frauduleux mais dans un but de spéculation illicite, c'est-à-dire non justifié par les besoins de leurs approvisionnements ou de légitimes prévisions industrielles ou commerciales, auront tenté d'opérer la hausse des denrées ou marchandises au-dessus des cours qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce ».

Grâce à ce texte, le Gouvernement est armé pour mettre un frein à des abus coupables dont la fréquence et l'impunité risqueraient de faire naître de graves périls pour l'ordre social.

Toutefois, en l'état des textes existants, des difficultés d'application peuvent gêner ou entraver l'action des parquets. C'est ainsi qu'appelés à réprimer des spéculations illicites, les juges d'instruction sont nécessairement amenés à faire des constatations sur différentes parties du territoire, partout où peuvent exister les bureaux ou les correspondants des spéculateurs dont il s'agit de punir les excès. Dès que ces constatations doivent être faites en dehors de leurs circonscriptions, les juges d'instruction ne peuvent y procéder eux-mêmes. Il leur faut recourir à des commissions rogatoires adressées à leurs collègues. De là des complications et des retards qui compromettent ou rendent même complètement illusoire le résultat des mesures d'instruction prescrites. En permettant aux juges d'instruction de procéder eux-mêmes, partout où il est nécessaire d'y procéder, à tous les actes judiciaires : visites, perquisitions, saisies, etc., etc., commandés par les besoins de leur information, on a chance d'éviter des indiscrétions qui, en présence d'inculpés disposant de moyens puissants, risquent trop souvent d'énerver les répressions. C'est ce qu'autorise la proposition qui vous est soumise.

Cette faculté ainsi donnée aux juges d'instruction en vue d'assurer une répression énergique et efficace, ne constitue pas du reste une innovation sans exemple dans notre législation pénale. Déjà l'article 464 du code d'instruction criminelle accorde aux juges d'instruction les mêmes pouvoirs en matière de fabrication, introduction ou distribution de faux papiers nationaux, de faux billets de la banque de France ou des banques de département, ainsi que pour le crime de fausse monnaie ou de contrefaçon du sceau de l'Etat.

La proposition votée par la Chambre et que nous vous demandons de ratifier, étend ces dispositions aux faits d'accaparement et de spéculation illicite, prévus et punis par l'article 419 du code pénal et la loi du 20 avril 1916.

En conséquence, votre commission a l'honneur de vous demander l'adoption de la proposition suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Il est ajouté à l'article 464 du code d'instruction criminelle la disposition suivante :

« Il en sera de même pour les délits prévus et réprimés par les articles 419 du code pénal et 10 de la loi du 20 avril 1916 ».

ANNEXE N° 5

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, relative à la fixation, pour les officiers de l'état-major général, les officiers d'infanterie et d'artillerie coloniales, les fonctionnaires de l'intendance et les officiers du corps de santé des troupes coloniales, d'une péréquation de grades égale à celle des officiers des troupes métropolitaines des armées et services correspondants, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission de l'armée.)

ANNEXE N° 6

(Session ord — Séance du 10 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, réglementant à un maximum de douze heures par jour le travail du personnel officier du pont à bord des navires de commerce, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission de la marine).

ANNEXE N° 7

(Session ord, — Séance du 10 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de donner des encouragements spéciaux au labourage mécanique des terres, présentée par M. Chauveau, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 23 juin 1916, chargée de l'examen du projet de loi sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole pendant la guerre.)

Messieurs, les graves difficultés alimentaires dont notre pays est menacé ne sauraient être que momentanément conjurées par des res-

(1) Voir les nos 253, Sénat, année 1917, et 3305-3413, et in-8° n° 749. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(1) (Voir les nos 2347-3702-3894-4099 *(rectifié)*, et in-8° nos 868. — 11e législ. — de la Chambre des députés.)

() Voir les nos 1432-3154 et in-8° n° 865. — 1re législ. — de la Chambre des députés.)

trictions : le renoncement peut être une discipline ou une philosophie, ce n'est ni un mode d'existence, ni un moyen permanent de gouvernement. Contre les calamités qui nous assaillent, toutes les suggestions d'action sont recevables, si elles sont pratiques et justifiées. Il faut réagir : un grand pays, engagé dans une lutte mortelle, ne peut ni ne doit s'accommoder d'attendre de contrées lointaines son pain quotidien, celui qui nourrit ses soldats dans les tranchées et leurs femmes et leurs enfants à l'arrière. Si on avait songé plus tôt et plus soucieusement au risque redoutable que fait courir à la défense nationale la précarité de notre ravitaillement, notamment en céréales, il est à croire qu'on aurait pris depuis longtemps des mesures plus complètes et mieux concertées pour y parer.

A défaut donc d'un programme harmonique et complet, dont on ne voit pas encore se dessiner les lignes principales, aucune mesure particulière capable d'augmenter directement ou indirectement notre production, de grains surtout, ne doit être négligée. Or, il n'est pas douteux que l'emploi des procédés de la culture mécanique peut aider puissamment à la réalisation de ce dessein, s'ils sont judicieusement et économiquement appliqués.

Cette double condition ne paraît pas devoir être remplie, lorsque l'Etat se mêle d'intervenir directement : les résultats obtenus jusqu'ici par le service de la mise en culture des terres ne sont que trop concluants à cet égard. Relevons quelques chiffres pour l'édification commune : à l'aide de 44 batteries de 10 appareils chacune, il avait été labouré, à fin octobre dernier, 23,531 hectares, soit environ 54 hectares par appareil, et, pour tout ce travail, plus de 16 millions de francs de dépenses ont été engagés !

Pour être justes, reconnaissons que l'Etat a dû payer, au début, l'apprentissage du nouveau métier qu'il a embrassé et que déjà la situation s'améliore : les derniers résultats obtenus sur quelques points sont en progrès sensible, principalement dans la zone libérée. Mais, si on compare les réalités aux illusions si joyeusement échafaudées et qu'on rapproche le chiffre d'appareils et d'hectares promis en même temps que les devis d'exploitation, du nombre d'appareils obtenus, de celui d'hectares cultivés et du montant des dépenses exposées, on mesure l'étendue de la déception éprouvée et aussi la grandeur du dommage infligé aux finances de l'Etat, qu'on a fait intervenir là où, du moins à notre sens, il n'avait que faire.

Une leçon si chèrement payée ne doit pas être perdue pour le législateur : l'intervention de l'Etat, quand les circonstances obligent à y recourir, doit être limitée de façon que l'initiative privée y trouve une aide, un concours, des facilités de réalisation, mais non l'action mal dirigée d'un concurrent bénévole et inexpérimenté.

C'est en nous inspirant de cette considération que nous avons été amené à rechercher si le développement de notre production, en céréales principalement, que l'Etat a le devoir pressant d'encourager au nom de l'intérêt public, ne pouvait pas mieux s'accommoder d'un système de primes données à des entreprises privées de labourage mécanique des terres, procédé efficace pour augmenter considérablement les emblavures, par ces temps de pénurie de main-d'œuvre et d'animaux de trait. Il est à présumer que les choses n'en iraient que mieux ainsi. L'Etat n'aurait pas à fournir les appareils, ni à leur donner son estampille, ce qui libérera sa conscience et sa bourse. Il se limitera à faciliter, au moyen d'une aide pécuniaire, l'acquisition de l'appareil choisi à tout entrepreneur, individu ou société qui s'engagera par contrat, vis-à-vis de lui, à labourer annuellement pendant trois ans avec cet appareil une étendue minimum de cent hectares de terre à ensemencer en blé, betteraves ou pommes de terre ou de cent cinquante hectares de terres destinées aux céréales diverses. N'assumant plus lui-même les risques d'un entrepreneur de labours, l'Etat pourra limiter ses sacrifices, dont il saura mesurer l'étendue par avance. D'autre part, il y a tout lieu de croire que l'attribution de primes provoquera la formation d'entreprises individuelles ou collectives, locales ou générales, et les poussera à obtenir des contrats de labours pour la plus grande étendue de terrain qu'elles estimeront pouvoir travailler. Si l'appareil primé laboure une superficie supérieure aux minima stipulés, une surprime, par exemple, de dix francs par hectare à ensemencer en blé, betteraves ou pommes de terre et de cinq francs par hectare préparé pour les autres céréales sera allouée.

En dehors de la prime à l'achat, une prime à l'entretien de l'appareil est également prévue, la première payable en une fois, l'autre annuellement, pendant la durée du contrat. La prime d'achat ne pourra dépasser, en totalité, le tiers du prix d'acquisition de l'appareil ; la prime d'entretien ne peut excéder annuellement le quinzième de ce prix.

L'une et l'autre cesseront d'être accordées un an après la cessation des hostilités. Il va de soi que celles qui auront été régulièrement acquises à cette époque continueront d'être payées jusqu'à expiration du contrat passé avec l'Etat.

Faute de remplir les engagements pris par lui, — le cas de force majeure étant, bien entendu, réservé, conformément aux principes généraux du droit, — le titulaire de ces primes perdra le bénéfice de la prime d'entretien et sera en outre tenu de rembourser un tiers de la prime d'achat pour chaque campagne agricole durant laquelle l'appareil subventionné n'aura pas labouré les surfaces minima stipulées dans le contrat.

Peut-être serait-on porté à considérer que les avantages accordés, s'ils sont modérés et recommandables en ce qui concerne les appareils courants de puissance moyenne, devraient être restreints quand il s'agira d'appareils puissants, tels les grands tracteurs électriques et à vapeur, pour qui les superficies minima prévues à l'article 1er ne représentent guère que le travail d'une courte période de temps. Les acquéreurs de ces appareils seraient donc assurés de percevoir de grosses sommes à titre de surprime pour travail intensif.

Notons d'abord que le nombre d'appareils de cette classe sera forcément restreint pendant la période d'application de cette loi.

D'autre part, comme nous cherchons ici, avant tout, à développer à son maximum la production de nos terres, nous ne pourrions que nous réjouir si les conditions avantageuses que nous offrons engagent les entrepreneurs à exposer les grosses sommes que suppose l'acquisition de ces appareils.

Le but poursuivi étant d'encourager la culture mécanique des terres pour en accroître la superficie utilisée et, par conséquent la production totale, peut-être aurait-il paru logique, au premier abord, d'étendre à tout possesseur d'appareil qui s'engagerait vis-à-vis de l'Etat à labourer mécaniquement l'étendue minimum prévue dans la présente proposition de loi, le bénéfice de la prime annuelle d'entretien et de la surprime par hectare labouré au delà de ce minimun, et ce, pendant les trois années que durera le contrat. Mais, à y regarder de près, on risquerait, en suivant cette voie, de dénaturer l'esprit de la présente proposition, qui tend non pas à récompenser un effort de culture qui, de toute manière, aurait été tenté, mais à en provoquer de nouveaux, destinés à intensifier la production agricole. Il n'est pas besoin, en effet, de subventionner le propriétaire d'un appareil de motoculture pour qu'il s'emploie à en tirer tout le parti possible sur son propre domaine : il suffit de son intérêt pour l'y pousser, si le produit qu'il entend obtenir par ce moyen est assuré de se vendre à bon prix. Au contraire, l'encouragement pécuniaire doit aller à celui qui laboure les terres d'autrui, qui s'agite et s'évertue afin de réunir des contrats de labour portant sur des superficies dont le total assemblé le qualifiera pour percevoir les primes promises.

Il ne nous échappe pas que les bases du barème à établir pour l'octroi des subventions et primes peuvent être cherchées dans diverses directions, suivant qu'on voudra multiplier les appareils légers et bon marché ou pousser à l'emploi des appareils puissants mais plus chers. Une erreur d'orientation sur ce point pourrait cependant avoir des conséquences regrettables. En pénalisant les uns au détriment des autres par l'octroi d'une prime différentielle, on s'expose soit à peser sur le choix des intéressés, qui doit être libre, soit à influencer indirectement les conceptions ou les formules du constructeur.

Tout en se gardant de suivre cette voie, on ne saurait cependant se soustraire à la nécessité de proportionner le taux des primes à l'importance de l'appareil, déterminée elle-même en fonction de sa puissance et de son prix. Un appareil de force réduite et de prix élevé, fût-il très intéressant, ne mériterait pas d'être primé dans la même proportion qu'un appareil puissant et relativement mois cher, capable de labourer de plus grandes étendues.

D'autre part, le simple rapport du prix à la puissance ne constitue pas, en soi, une formule complètement satisfaisante pour l'esprit, qui perçoit, en outre, la nécessité d'une graduation dans la fixation du taux des primes. A ce titre, il semble que les taux les plus favorables doivent être attribués aux appareils capables de fournir le maximum de force pour le moindre débours initial, c'est-à-dire à ceux dont le prix par cheval-vapeur sera le plus bas.

Evidemment, si on se place au point de vue du rendement cultural, on ne peut affirmer *a priori* qu'un appareil plus puissant fera un travail exactement proportionnel à la force dont il dispose, ni même absolument égal à celui que fournirait, dans les mêmes circonstances, un appareil capable, théoriquement, d'un moindre effort dynamique. Ne savons-nous pas que les tracteurs et autres appareils automobiles de motoculture sont tenus de prélever, pour leur propre déplacement, un contingent de chevaux-vapeur plus ou moins important, sur la force totale dont est doté leur moteur ?

Cependant, sous la réserve d'une classification à établir entre les différents systèmes, on peut admettre, en général, qu'un appareil de motoculture laboure une étendue de terrain sensiblement proportionnelle à la force dont il dispose, pour une profondeur constante et à terrain égal, bien entendu. Il y a donc lieu, en se plaçant au point de vue de la production, d'encourager l'emploi des appareils de grande puissance, partout où ils peuvent être utilisés.

Mais ceci appelle un correctif, c'est que ce développement de puissance ne sera pas payé trop cher.

Cette correction de la puissance par le prix est celle que vise à établir la formule employée au paragraphe 2 de l'article 2 de cette proposition de loi, où il est dit que le taux des primes à l'achat et à l'entretien des appareils sera calculé, dans la limite du maximum fixé, en raison inverse du prix payé paa unité de cheval-vapeur.

Une marge de protection doit être aussi laissée, en faveur de la construction nationale (10 p. 100 minimum à 25 p. 100 maximum).

Enfin, un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application des dispositions soumises ici à votre sanction et organisera en même temps le contrôle nécessaire sur des bases analogues à celles qui ont servi à l'attribution des primes à la culture du chanvre, du lin, à l'oléiculture et à la sériciculture. Ce contrôle pourrait d'ailleurs être assuré aussi, le cas échéant, par le personnel de l'inspection du crédit agricole.

Le degré d'efficacité des encouragements que nous vous proposons d'instituer pour généraliser l'emploi de la culture mécanique est nécessairement dépendant des facilités qui seront données pour obtenir la main-d'œuvre spécialisée et autre, ainsi que les matières indispensables pour l'utilisation des appareils.

Ce sont là des questions qui relèvent du Gouvernement et nous ne doutons pas qu'il aura à cœur de les résoudre de la manière la plus conforme à l'intérêt commun.

Si l'on envisage maintenant dans quelle mesure le budget national pourra être affecté par les dispositions de la présente proposition de loi, il y a lieu de tenir compte d'abord de cette circonstance : que le nombre d'appareils de motoculture actuellement sur le marché n'est pas très grand et que, dans un délai court, il n'augmentera pas beaucoup, probablement tant en raison de la limitation des importations que des obstacles de toute sorte que rencontre la fabrication nationale.

La statistique des tracteurs acquis, l'année dernière et cette année jusqu'à la date du 12 novembre, par les syndicats et collectivités diverses visés par les arrêtés du ministre de l'agriculture des 7 septembre 1915 et 8 octobre 1917 (1) est connue. Personne ne saurait calculer au juste la quantité d'appareils qui seront demandés, importés ou construits en France, au cas où la présente proposition de loi serait votée. Mais, pour bien établir clairement le mécanisme financier de l'opération, prenons comme base de calcul le chiffre de 100 appareils.

Le prix moyen qui leur sera applicable s'éta-

(1) Tracteurs acquis par des syndicats et collectivités subventionnés sur les fonds du chapitre 26 du budget du ministère de l'agriculture : en 1916, 82; en 1917, 120.

oblira probablement autour du chiffre de 15,000 francs par appareil. En supposant que cette centaine d'appareils ait droit au maximum de la prime à l'achat fixé au tiers du prix d'acquisition, ce serait donc une subvention totale de 500,000 fr. que l'Etat aurait à débourser pour la première année.

La prime d'entretien s'élevant annuellement au quinzième du prix d'achat, la somme à prévoir de ce chef, sur la base du prix moyen de 15,000 fr. par appareil, atteindrait le chiffre de 100,000 pour le premier exercice également. En admettant qu'il y aurait lieu de prévoir une somme égale pour le payement de la surprime de travail intensif aux appareils subventionnés, on arriverait à une dépense totale de 700,000 fr. pour 100 appareils.

Si on distribue le total, payable en une fois, de la prime d'achat, sur les trois années du contrat de labourage, la dépense moyenne annuelle par hectare ressortirait à 18 fr. 50 au maximum.

Moyennant cette somme :

10,000 hectares seraient labourés mécaniquement par les 100 appareils primés;

10,000 hectares bénéficieraient de la surprime, soit en tout :

20,000 hectares par an.

Il est vraisemblable que, si cette proposition est adoptée, la multiplication des demandes incitera les constructeurs français à intensifier leur fabrication et engagera sans doute l'Etat à réclamer de nos alliés de nouvelles facilités de transport rapide pour le matériel nécessaire.

Une augmentation corrélative des crédits, calculée sur les mêmes données, deviendrait alors nécessaire. Mais elle pourra être déterminée avec exactitude et sans laisser grande marge à l'imprévu ; car on n'a pas eu besoin de prévoir ici la création d'un organisme nouveau, comme tous ambitieux de grandir, et dont les premières écoles sont, à l'ordinaire, onéreuses pour les finances de l'Etat.

Nous ferons remarquer encore que, dans le calcul qui précède, il n'a été tenu aucun compte des rentrées éventuelles que procurera au Trésor l'aliénation d'appareils de motoculture actuellement en sa possession, qu'autorise l'article 7 en faveur des entrepreneurs désireux de profiter des dispositions de la présente proposition de loi.

On ne saurait soutenir qu'un encouragement pécuniaire de cette nature et de cette importance soit mal placé ou dispendieux, eu égard aux circonstances que le pays traverse. Il est permis d'affirmer qu'il servira à généraliser l'emploi de la culture mécanique, en vue de nos besoins présents et du rétablissements futur de notre prospérité agricole.

C'est pour y aider que nous avons l'honneur de soumettre au Sénat la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Des encouragements spéciaux, sous forme de primes à l'achat et à l'entretien d'appareils de motoculture, seront, à l'avenir, accordés à tout entrepreneur ou société d'entreprise qui s'engagera par contrat, vis-à-vis de l'Etat, à labourer mécaniquement, durant trois années consécutives, dans la zone de l'intérieur, une étendue minimum de 100 hectares par an et par appareil, s'il s'agit de terres à ensemencer en blé et de 150 hectares, si celles-ci sont destinées à des céréales divrses. Les terres labourées mécaniquement pour être plantées en betteraves ou en pommes de terre seront assimilées aux terres à ensemencer en blé.

Sera considéré comme entrepreneur aux fins ci-dessus et comme tel admis au bénéfice des dispositions de la présente loi tout cultivateur qui s'engagerait dans la même forme à labourer mécaniquement chez autrui les superficies minima indiquées.

Art. 2. — La prime à l'achat fera l'objet d'un versement unique. La prime à l'entretien sera payée annuellement pendant la durée du contrat, après chaque campagne agricole.

Toutes deux cesseront d'être accordées un an après la cessation des hostilités.

Art. 3. — Le défaut d'accomplissement des engagements pris par le bénéficiaire de ces primes entraînera non seulement la déchéance de son droit à la prime d'entretien, mais donnera lieu, en outre, à la restitution, sauf cas de force majeure dûment constaté, d'un tiers de la prime d'achat encaissée, pour chaque campagne agricole durant laquelle l'appareil primé n'aura pas labouré les surfaces stipulées.

Art. 4. — La prime de l'achat pourra s'élever, en totalité, jusqu'au tiers du prix de l'appareil ; la prime annuelle à l'entretien ne devra, en aucun cas, dépasser le quinzième de ce prix.

Art. 5. — Un barème applicable aux primes d'achat et d'entretien sera établi en prenant pour base le prix des appareils rapporté à leur puissance mécanique exprimée en chevaux-vapeur.

Le montant de ces primes sera calculé, dans la limite des taux maxima fixés à l'article 3, en raison inverse du prix payé par unité de cheval-vapeur.

Il sera, en outre, tenu compte, dans le calcul des primes, d'une marge de protection de 10 p. 100 au moins et de 25 p. 100 au plus en faveur des appareils construits par l'industritrie nationale.

Art. 6. — Pendant la durée du contrat, une prime supplémentaire pour tout hectare labouré mécaniquement au delà du minimum fixé sera allouée pour tout appareil primé dont le travail annuel dépasserait ce minimum.

Art. 7. — Les appareils de labourage mécanique dont l'Etat serait propriétaire pourront être rétrocédés aux entrepreneurs qui prendraient l'engagement visé à l'article 1er et se soumettraient à toutes les conditions qui y sont attachées.

Les acquéreurs de ces appareils auront droit aux primes prévues aux articles 3 et 5.

Art. 8. — Une loi de finances fixera annuellement le montant des sommes à affecter au payement des primes prévues dans la présente loi, dont un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application et le contrôle.

ANNEXE N° 8

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

DÉCRET du Président de la République française portant retrait du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'approuver les conventions intervenues entre le ministre des travaux publics et des transports et la société générale des Chemins de fer économiques, la compagnie de Chemins de fer départementaux, la compagnie des Chemins de fer du sud de la France, pour l'attribution d'allocations complémentaires aux agents des lignes d'intérêt général concédées à ces trois compagnies (n° 236, année 1917.).

ANNEXE N° 9

(Session ord. — Séance du 10 janvier 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet d'étendre aux réseaux secondaires d'intérêt général les effets de la loi du 30 novembre 1916, concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires de voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession, pendant la durée de la guerre et une période consécutive d'un an au maximum, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Claveille, ministre des travaux publics et des transports, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 10

(Session ord.). — Séance du 15 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet la reconstitution des Djemaas de douars dans les communes de plein exercice, présentée par MM. Etienne Flandin et Jonnart, sénateurs. — (Renvoyée à la commission, nommée le 26 novembre 1915, chargée d'étudier les réformes que comporterait la situation de l'Algérie.)

(1) Voir les nos 4001-4034, et in-8° n° 874. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

Messieurs, la proposition de loi qui est présentée à votre examen a pour objet la protection en Algérie de la propriété communale indigène dans les communes de plein exercice.

Le rattachement à une commune de plein exercice de territoires exclusivement peuplés d'indigènes est généralement inspiré par la pensée d'accroître les ressources générales du budget de la commune, mais il importe qu'il ne puisse pas compromettre les intérêts et les droits légitimes des indigènes.

Il faut opposer une barrière aux abus.

Elle se trouvera dans la reconstitution, pour les communes de plein exercice, des anciennes « djemaas de douars ».

Il est à remarquer qu'avant la conquête, des assemblées locales, connues sous le nom de « djemaas », représentaient, au sein des tribus, principalement des tribus berbères, l'image de la vie municipale. On ne saurait souhaiter, pour nos populations indigènes, un apprentissage de la liberté mieux approprié à leurs traditions.

Nous avons, au surplus, confirmé par des actes organiques l'institution séculaire des « djemaas ». Elles étaient mentionnées dans les règlements de Bugeaud en 1844 ; elles ont été établies en vertu du décret du 23 mai 1863 à l'effet d'assurer la représentation des collectivités indigènes possédant, soit des biens propres, soit des intérêts nettement distincts de ceux des autres habitants d'une commune. Enfin, l'arrêté du Gouverneur général de l'Algérie du 11 septembre 1895 a fait des « djemaas de douars » l'un des rouages essentiels de l'administration des communes mixtes et indigènes.

Mais la jurisprudence de la cour de cassation tendrait à considérer le maintien des anciennes « djemaas de douars » dans les communes de plein exercice comme étant devenu incompatible avec les dispositions de la loi municipale du 5 avril 1884, qui régissent les communes de plein exercice.

S'en tenir à cette interprétation, ce serait laisser les droits des indigènes sans garanties protectrices.

Si le décret du 7 avril 1884 a défini et réglé le mode de représentation des indigènes dans les communes de plein exercice, il n'a assuré dans des conditions suffisantes, ni la représentation des douars-communes, ni le fonctionnement régulier des « djemaas », dont la mission ne saurait manifestement se confondre avec celle dévolue aux conseillers musulmans. C'est ainsi que le texte précité, en prononçant (art. 1er) que le nombre des conseillers musulmans ne doit jamais dépasser le quart de l'effectif du conseil municipal, empêche parfois, d'une manière absolue, la représentation nominale de nombre de sections indigènes et, par là même, la défense de leurs intérêts.

Il serait profondément regrettable, alors que la législation algérienne avait expressément entendu assurer aux douars-communes la personnalité administrative et financière, que ceux-ci fussent, de par leur rattachement à une commune de plein exercice et l'interprétation donnée par la Cour suprême au texte de la loi municipale de 1884, placés dans l'impuissance de défendre et faire valoir leurs intérêts.

Il y va de droits qui touchent particulièrement au cœur les indigènes, droits du cultivateur, du pasteur, du pauvre, qui réclame sa place dans la tribu. Ce sont les plus graves problèmes ruraux et sociaux qui se posent, en ce qui concerne les pâturages notamment, alors que son troupeau est souvent pour l'Arabe sa plus grande richesse et que le troupeau, vivant en plein air, ne subsiste que par le parcours.

Nous ne saurions vous proposer de régler de façon invariable par voie législative les délicates et complexes questions que soulève le fonctionnement des « djemas ». Il est prudent de laisser plus de souplesse aux décisions à intervenir et de réserver à des décrets ou règlements le soin de statuer sur la constitution et l'organisation des « djemaas de douars » ; mais il nous paraît indispensable, pour que la réglementation nouvelle ne se heurte pas à l'interprétation donnée au texte de la loi du 5 avril 1884, d'insérer dans l'article 164 de cette loi une disposition additionnelle précisant que toutes questions affectant les intérêts des douars ou des fractions de douars rattachés à

une commune de plein exercice devront, préalablement à la délibération du conseil municipal, être soumis à l'avis d'une « djemaa ».

Nous avons, en conséquence, messieurs, l'honneur de vous présenter la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 164 de la loi du 5 avril 1884 est complété par les dispositions suivantes :

« Dans les communes de plein exercice, toutes questions affectant les intérêts des douars ou des fractions de douars rattachés à la commune doivent être, préalablement à la délibération du conseil municipal, soumises à l'avis d'une « djemaa ».

« Il sera statué par décret sur l'organisation, le fonctionnement et les attributions des « djemaas de douars » dans les communes de plein exercice, ainsi que sur les voies de recours à exercer contre les délibérations des conseils municipaux contraires aux avis exprimés par les « djemaas » intéressées. »

ANNEXE N° 11

(Session ord. — Séance du 15 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la chambre des députés, tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et marchandises et notamment sur le charbon, par M. Maurice Colin sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 23 juillet 1917, la chambre des députés a adopté sans débat l'article unique du projet de loi tendant à réprimer la spéculation sur les denrées et marchandises, et notamment sur le charbon.

Comme l'a très justement fait remarquer le rapporteur de la commission de législation civile et criminelle de la Chambre des députés, M. Ignace, il ne s'agit pas de créer des délits nouveaux, mais d'aggraver les peines frappant des délits déjà prévus et punis par la législation existante.

Il importe de le relever.

D'abord parce que, dans l'exposé des motifs qui accompagnait le dépôt du projet à la Chambre des députés, le Gouvernement semblait supposer le contraire. En second lieu, parce que, dès maintenant, les faits prévus par le projet tombent sous le coup de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, et que c'est seulement l'aggravation des pénalités prévues par les nouveaux textes qui reste subordonnée au vote du projet actuel.

Nous ne reprendrons pas la magistrale démonstration qui en a été faite par M. Ignace, rapporteur de l'avis que la commission de législation civile et pénale de la Chambre des députés a été appelée à émettre, car le Gouvernement en a lui-même reconnu le bien-fondé. Nous ne retrouvons plus, en effet, dans l'exposé des motifs qui accompagne le dépôt du projet devant le Sénat, les dispositions qui, devant la Chambre des députés, avaient mérité les justes critiques de M Ignace.

Cect dit, votre commission ne peut que vous demander de sanctionner par votre vote les dispositions du projet qui vous est présenté.

La spéculation illicite qui se révèle chaque jour par des offres à des prix exorbitants de marchandises ou de denrées de première nécessité, a compliqué la crise du ravitaillement et provoqué le renchérissement de la vie au point de créer le risque de crises sociale redoutables.

De tous côtés, des personnages sans qualité, des professionnels d'occasion proposent et disposent, avec une audace qui s'accroît sans cesse, de produits à propos desquels le Gouvernement s'efforce de faire prévaloir des mesures de réglementation ou de restriction, alors que, dans le même temps, des commerçants, spécialisés dans la vente de ces mêmes produits, ne peuvent se les procurer et les procurer à leur clientèle par des moyens réguliers et honnêtes.

Justement émue, l'opinion publique réclame des sanctions, et ce sont précisément ces sanctions que détermine le projet actuel en les proportionnant davantage à la gravité des dangers que les abus qu'il s'agit de réprimer font courir à l'ordre social.

Et d'abord le projet porte au double les pénalités de l'article 419 du code pénal. Ce texte prévoyait une amende de 500 à 10,000 fr. et un emprisonnement d'un mois au moins et d'un an au plus. Désormais tous les agissements que prévoient les articles 10 de la loi du 20 avril 1916 et 5 de la loi du 22 avril 1916 seront punis d'une amende de 1,000 à 20,000 fr. et d'un emprisonnement de deux mois au moins et de deux ans au plus. En élevant jusqu'à deux ans la peine d'emprisonnement, le projet permet ainsi le maintien de la détention préventive à l'encontre des prévenus. Il rend, en effet, inapplicable l'article 113 du code d'instruction criminelle aux termes duquel, en matière correctionnelle, la mise en liberté est de droit, cinq jours après l'interrogatoire, en faveur du prévenu domicilié, quand le maximum de la peine prononcée par la loi est inférieur à deux ans d'emprisonnement. Point n'est besoin d'insister pour montrer combien, en pareille matière, la détention préventive peut contribuer à l'efficacité de la répression.

Les deuxième et troisième paragraphes ont pour objet de sanctionner les taxations établies. Ils frappent d'un emprisonnement de quinze jours au moins et d'un an au plus, ainsi que d'une amende égale au double de la différence constatée, toute personne qui aura vendu des denrées au dessus du prix fixé par le Gouvernement. En outre, ils font de l'acheteur le complice du vendeur et le frappent des mêmes peines que celui-ci. C'est là, à n'en pas douter, une sévérité bien propre à proscrire les infractions que le législateur entend réprimer.

Afin d'éviter, autant que possible, les professionnels d'occasion qu'on rencontre toujours et surtout quand il s'agit d'éluder les taxes et d'amener la hausse des denrées, le paragraphe 4 considère l'intervention de ces professionnels comme une circonstance aggravante. Pour eux la peine d'emprisonnement sera d'un an au moins et de cinq ans au plus, et l'amende de 10,000 à 50,000 fr. Ce n'est donc pas sans risques sérieux que les courtiers marrons, les couturières, les modistes, les agents d'affaires, les tenanciers de bars ou de maisons meublées pourront s'ériger désormais en marchands de charbons par exemple, et profiter de la guerre pour chercher fortune dans une spéculation éhontée.

Les paragraphes suivants organisent les pénalités accessoires qui pourront venir s'ajouter aux pénalités principales.

C'est ainsi que, aux termes du paragraphe 5, les coupables pourront, à compter du jour où ils auront subi leur peine, être interdits pendant cinq ans au moins et dix ans au plus des droits mentionnés en l'article 42 du code pénal, c'est-à-dire être privés, en tout ou en partie, de l'exercice des droits civiques, civils et de famille énumérés dans ce texte.

D'autre part le tribunal pourra, dans tous les cas, ordonner la publication des jugements intervenus et le législateur frappe sévèrement les agissements par lesquels les coupables chercheraient à se soustraire aux mesures de publicité ordonnées contre eux §§ 6 à 9).

Enfin, en cas de récidive, le maximum cumulé des peines d'emprisonnement et d'amende devra être prononcé, et ces peines pourront être portées au double (§ 10).

Ajoutons que, tout en laissant aux tribunaux la faculté d'admettre les circonstances atténuantes, le législateur ne leur permet point de prononcer le sursis, au moins en ce qui concerne l'amende (§ 11).

Telle est, messieurs, brièvement exposée l'économie du projet voté par la Chambre et que votre commission vous demande d'adopter à votre tour.

PROJET DE LOI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

« L'article 465 du code pénal sera applicable. Le sursis ne pourra être prononcé pour les peines d'amende. »

(1) Voir les nos 370, sénat, année 1917, et 3294-3440-3540-3636, et in 8° n° 775. — 11e législ. — de la chambhre des députés.

ANNEXE N° 12

(Session ord. — Séance du 15 janvier 1918.)

Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant l'acquisition de certaines denrées de première nécessité, par M. Perreau, sénateur (1).

Messieurs, le Gouvernement a été autorisé à acquérir par voie d'achats amiables ou de réquisitions, un certain nombre de denrées et marchandises limitativement énumérées en vertu de la loi du 16 octobre 1915, complétée par les lois des 20 avril et 30 octobre 1916.

Les marchandises et denrées ainsi acquises sont cédées pour les besoins de la population civile. Elles donnent lieu à des opérations de recettes et de dépenses que l'on trouve retracées dans le compte spécial institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915.

Nos relations internationales empêchent le commerce privé de se procurer actuellement certaines denrées ou, si elles le lui permettent, c'est dans des conditions beaucoup trop onéreuses pour les consommateurs.

Pour obvier à cette situation il est devenu nécessaire d'ajouter à la liste des marchan-

(1) Voir les nos 444, Sénat, année 1917. — et 3932 4063-4109, et in-8° n° 849, — 11e législ. — de la Chambre des députés.

dises prévues dans les lois précitées un certain nombre de nouvelles.

Cette mesure s'impose si l'on veut essayer d'atténuer le plus possible la hausse de certaines denrées de première nécessité. Pour ce faire, il est indispensable que l'Etat intervienne pour importer certaines quantités de ces denrées, afin de les céder aux organisations coopératives, aux municipalités et ainsi faciliter l'existence de nos populations.

C'est en raison de cela que le Gouvernement vous propose d'autoriser le ministre de l'agriculture et du ravitaillement à acheter les denrées et marchandises suivantes :

Graines oléagineuses,
Riz,
Mil,
Semoules, pâtes alimentaires,
Tapiocas,
Viandes salées ou conservées.
Poissons salés ou conservés,
Boissons alimentaires,
Rhum,
Poivre,
Fourrages et pailles.

Ces denrées seront soumises au régime qui a été établi par la loi du 20 avril 1916 en ce qui concerne la réquisition, la déclaration des approvisionnements et les opérations de dépenses et de recettes.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission de la taxation des denrées a l'honneur de vous demander de vouloir bien adopter le projet de loi ci-après, adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 décembre 1917.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivront leur cessation, le ministre de l'agriculture et du ravitaillement est autorisé à pourvoir, par voie d'achats amiables ou de réquisitions, aux besoins de la consommation civile en:

Graines oléagineuses,
Riz,
Mil,
Semoule, pâtes allmentaires, tapioca,
Viandes salées ou conservées,
Poissons salés ou conservés,
Boissons alimentaires,
Rhum,
Poivre,
Fourrages et pailles.

Le droit de réquisition est exercé dans chaque département par le préfet, sous l'autorité du ministre de l'agriculture et du ravitaillement, et dans les conditions prévues à l'article 6 de la loi du 20 avril 1916.

Art. 2. — Les opérations de recettes et de dépenses afférentes aux achats amiables ou par réquisition des denrées visées à l'article 1er de la présente loi seront portées à la 2e section du compte spécial, institué par l'article 7 de la loi du 20 avril 1916. Le fonds de roulement créé par la loi du 16 octobre 1915 servira à couvrir lesdites opérations.

Art. 3. — Les dispositions prévues pour la déclaration des approvisionnements par l'article 11 de la loi du 20 avril 1916 seront applicables aux denrées visées par l'article 1er de la présente loi, ainsi qu'à celles énumérées dans la loi du 30 octobre 1916.

Art. 4. — La présente loi, ainsi que celle du 30 octobre 1916, sont applicables à l'Algérie, aux colonies et pays de protectorat.

ANNEXE N° 13

(Session ord. — Séance du 15 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet d'abroger, dans l'intérêt des **veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes** tués à l'ennemi ou decédés des suites de leurs blessures ou de maladies contractées au front, la condition insérée aux dernières lignes du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi des 14-15 juillet 1908, présentée par M. Jénouvrier, sénateur. — (Renvoyée à la commission de la marine.)

Messieurs, l'article 8 de la loi des 14-15 juillet 1908 décide qu'un secours annuel de 100 fr. sera accordé aux veuves nécessiteuses et non remariées d'inscrits maritimes, morts en mer ou après quinze ans de navigation révolus, lorsqu'elles ne jouissent pas d'une pension sur l'Etat, la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance.

La condition imposée aux dernières lignes ci-dessus se comprend à la rigueur en temps de paix ; elle ne saurait être maintenue dans les circonstances actuelles. Un très grand nombre d'inscrits maritimes ayant fait plus de quinze ans de navigation, et ayant pendant tout ce temps versé une partie de leurs salaires à la caisse des invalides, ont été affectés à l'armée de terre ; ils y ont fait noblement leur devoir, beaucoup ont été glorieusement tués à l'ennemi. Leurs veuves touchent la modeste pension de veuves de soldat, et l'administration des invalides de la marine, se basant sur la disposition finale du dernier paragraphe de l'article 8, refuse de leur verser le très faible secours annuel de 100 fr. largement gagné par les versements antérieurement faits.

J'ai donc l'honneur de soumettre au Sénat la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Artique unique. — Est abrogée, dans l'intérêt des veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes tués à l'ennemi ou décédés des suites de leurs blessures ou de maladies contractées au front, la condition inscrite aux dernières lignes du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi des 14-15 juillet 1908.

ANNEXE N° 14

(Session ord. — Séance du 15 janvier 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de modifier l'article 4 de la loi du 4 janvier 1909, déclarative d'utilité publique d'une voie ferrée d'intérêt local de **Cusset à Saint-Germain-Laval**, et l'article 3 de la loi du 30 avril 1911, déclarative d'utilité publique d'un embranchement de **Juré à Saint-Polgues** à ladite voie ferrée, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Claveille, ministre des travaux publics et des transports, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 15

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de MM. Etienne Flandin et Jonnart, ayant pour objet **la reconstitution des djemaas de douars dans les communes de plein exercice**, par M. Etienne Flandin, sénateur (2).

Messieurs, la commission, chargée d'étudier les réformes que peut comporter la situation de l'Algérie, a examiné la proposition de loi, présentée par MM. Etienne Flandin et Jonnart, ayant pour objet la reconstitution des djemaas de douars dans les communes de plein exercice.

Le but de cette réforme est de garantir la protection en Algérie de la propriété communale indigène dans les communes de plein exercice et d'opposer une barrière aux abus dont peuvent être victimes les indigènes, par la reconstitution des anciennes assemblées locales, connues sous le nom de « djemaas ». Ces assemblées, établies en vertu du décret du 23 mai 1863 à l'effet d'assurer la représentation des collectivités indigènes possédant, soit des biens propres, soit des intérêts nettement distincts de ceux des autres habitants d'une commune, fonctionnent dans les communes mixtes et indigènes, mais la jurisprudence de la cour de cassation tend à considérer leur maintien dans les communes de plein exercice comme incompatible avec les dispositions de la loi municipale du 5 avril 1884 qui régissent ces communes, interprétation qui serait de nature, si on l'adoptait, à laisser les droits des indigènes sans garanties protectrices.

Il a paru à votre commission que cette question méritait, au plus haut point, de retenir l'attention du Sénat et nous avons, en conséquence, l'honneur de vous demander de donner votre approbation à la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 164 de la loi du 5 avril 1884 est complété par les dispositions suivantes :

« Dans les communes de plein exercice, toutes questions affectant les intérêts des douars ou des fractions de douars rattachés à la commune doivent être, préalablement à la délibération du conseil municipal, soumises à l'avis d'une djemaa.

« Il sera statué par décret sur l'organisation, le fonctionnement et les attributions des djemaas de douars dans les communes de plein exercice, ainsi que sur les voies de recours à exercer contre les délibérations des conseils municipaux contraires aux avis exprimés par les djemaas intéressées. »

ANNEXE N° 16

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux déclarations de décès par des témoins mineurs pendant la durée de la guerre, par M. de La Batut, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté un projet de loi ayant pour but, pendant la durée de la guerre et par dérogation aux dispositions de l'article 37 du code civil, de décider que les témoins produits aux actes de décès peuvent être âgés de moins de vingt et un ans s'ils appartiennent aux armées de terre ou de mer.

Votre commission a pensé qu'une première objection peut être faite au texte voté par la Chambre : c'est qu'il est trop général. La dérogation, en effet, ne se justifie pas si l'acte de décès est dressé dans la zone de l'intérieur, car les déclarants âgés de plus de vingt et un ans ne manqueront jamais. Au contraire, elle se justifie « aux armées », expression prise dans le sens du dernier alinéa actuel de l'article 93 du code civil (loi du 17 mai 1900) et dans celui de l'intitulé de la loi du 8 juin 1893, et nous vous demandons de modifier le texte voté par l'autre Assemblée dans ce sens.

Une autre dérogation aux règles du droit commun contenue dans le texte que nous vous proposons s'impose en ce qui concerne les actes de décès dressés aux armées.

L'article 77 du code civil dispose que l'officier de l'état civil doit se transporter auprès de la personne décédée pour s'assurer du décès.

Cette exigence de la loi ne peut être satisfaite aux armées que dans des cas exceptionnels: on exposerait, sans cela, en pure perte la vie du personnel chargé de ce service.

Il serait, d'autre part, imprudent d'apporter les registres de l'état civil dans les tranchées de première ligne. En fait, à la suite d'un engagement, les décès ne sont régulièrement déclarés et constatés par les actes dressés sur les registres qu'à l'arrière, plusieurs semaines après qu'ils se sont produits.

Si le Sénat adopte les modifications que nous proposons au texte voté par la Chambre des députés, il donnera satisfaction à la proposition de loi sur le même sujet dont nos honorables collègues, MM. Alexandre Bérard, J. Loubet et Milan, avaient pris l'initiative dès le 31 juillet 1917.

Jusqu'ici, les conséquences ordinaires du décès s'ensuivaient pour les actes dressés dans ces conditions : ouverture de la succession du *de cujus*, organisation de la tutelle de ses enfants, liquidation de la pension de sa veuve, possibilité pour cette dernière de se remarier, etc.

Or, un jugement récent du tribunal civil de Tunis est venu troubler cette quiétude :

« Attendu, dit-il, que l'officier de l'état civil

(1) Voir les nos 3839-4096, et in-8° n° 859 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir le n° 10, Sénat, année 1918.

(1) Voir les nos 429, Sénat, année 1917, et 2113-3679 et in-8° n° 789 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

rédacteur n'a pas pu, contrairement à l'article 77 du code civil, s'assurer de la réalité du décès en raison des circonstances du combat ;

« Attendu qu'un tel acte ne peut faire preuve légale du décès de la personne à laquelle il se rapporte ;

« Attendu que l'article 77 impose à l'officier de l'état civil l'obligation de s'assurer personnellement du décès ;

« Attendu que la déclaration des deux témoins prévus par l'article 78 ne saurait suppléer à cette vérification ;

« Attendu qu'elle n'a pu être effectuée en l'espèce ;

« Attendu qu'ainsi dépourvu d'une formalité essentielle, l'acte de décès dont s'agit ne saurait avoir la forme probante d'un acte authentique »...

Il en résulterait, si cette jurisprudence se généralisait, que, lorsque la non-constatation personnelle du décès aux armées par l'officier de l'état civil pourrait être prouvée soit directement, soit implicitement, par les termes de l'acte, cet acte serait nul et un jugement déclaratif serait nécessaire. Cette conséquence serait on peut le dire, désastreuse pour les familles des victimes de la guerre, auxquelles elle imposerait d'inutiles et pénibles formalités.

Du moment que l'officier de l'état civil a pu, par les témoignages qu'il a recueillis, acquérir du décès une conviction telle qu'il a dressé non pas un acte de disparition, mais un acte de décès non équivoque, le décès doit être tenu pour légalement établi jusqu'à ce qu'un jugement ait annulé l'acte.

C'est en raison des considérations qui précèdent et pour éviter des procès multiples que votre commission vous demande de donner un effet rétroactif à la loi en insérant la disposition transitoire suivante :

« La disposition qui précède est applicable à tous les actes de décès qui auront été dressés aux armées depuis le 2 août 1914. »

Votre commission n'a pas pensé que la rétroactivité dans le cas qui nous préoccupe puisse atteindre des droits acquis.

En conséquence, nous avons l'honneur de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi voté par la Chambre des députés avec les modifications que nous venons d'indiquer.

PROJET DE LOI

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

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

Art. 2. — La disposition qui précède est applicable à tous les actes de décès qui auront été dressés aux armées depuis le 2 août 1914.

ANNEXE N° 17

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

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 rétrocession des tramways départementaux de Tarn-et-Garonne et de modifier le maximum du capital d'établissement du réseau, par M. Capéran, sénateur (1).

ANNEXE N° 18

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de modifier l'article 19 du code civil (condition de la femme française qui épouse un étranger), présentée par M. Jénouvrier, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 28 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, aux termes de l'article 19 du code civil, « la femme française qui épouse un étranger suit la condition de son mari, à moins que son mariage ne lui confère pas la nationalité de son mari auquel cas elle reste française ».

Cette disposition se comprenait à merveille lors de la promulgation du code civil et même jusqu'à ces dernières années. D'une part, les mariages entre Françaises et étrangers étaient relativement rares ; d'autre part, quand ils se produisaient ou la femme, suivant son mari, quittait la France sans esprit de retour, ou elle demeurait avec un étranger habitant la France depuis de nombreuses années et tout prêt à demander la naturalisation.

Les conditions de la guerre actuelle ont amené le bouleversement de ces habitudes. Des centaines de mille hommes appartenant aux nations alliées sont installés en France, beaucoup sont célibataires. De très nombreux mariages ont déjà été célébrés entre eux et des Françaises et celles-ci ont du coup perdu leur nationalité. Il est apparu à beaucoup qu'il y avait là un danger auquel il convenait de remédier et que le meilleur moyen à employer était de subordonner la perte de la qualité de Française pour la femme qui épouse un étranger à l'expression formelle de cette volonté dans l'acte même du mariage.

On dit que certaines femmes, certainement très rares, n'ont pas craint d'épouser des soldats des armées ennemies ; il va de soi que pour celles-là l'article 19 du code civil doit continuer à recevoir son plein effet. Nul ne le regrettera.

La disposition que j'ai l'honneur de vous présenter ne doit donc s'appliquer qu'à des Françaises épousant les nationaux des pays alliés de notre pays.

Ses avantages seraient multiples. Il suffit d'en indiquer quelques-uns :

1° Française, elle voit les conditions civiles de son mariage réglées par la loi française, en dehors de tout contrat de mariage ;

2° Si des incidents surgissent au cours de l'union conjugale, elle peut réclamer la protection de la loi française ;

3° Si elle devient veuve, elle peut réclamer la même protection pour ses enfants.

Ne faut-il pas même décider que la Française qui depuis l'ouverture des hostilités a épousé un national d'un pays allié, pourra recouvrer la nationalité française en faisant devant l'officier de l'état-civil une simple déclaration qui sera mentionnée sur le registre des actes de mariage de l'année courante, avec mention en marge de l'acte de mariage de la déclarante ?

C'est pourquoi le soussigné a l'honneur de soumettre au Sénat la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Le premier alinéa de l'article 19 du code civil sera rédigé ainsi qu'il suit :

« La femme française qui épouse un étranger suit la condition de son mari, à moins que son mariage ne lui confère pas la nationalité de son mari, auquel cas elle reste Française.

« Toutefois, lorsqu'une Française épousera un soldat d'une nation alliée de la France, elle conservera en toute hypothèse sa nationalité, à moins qu'elle ne déclare expressément dans son acte de mariage vouloir suivre la condition de son mari.

« La Française qui, depuis le 4 août 1914, aura épousé un soldat d'un nation alliée, pourra recouvrer la nationalité française par une simple déclaration de sa volonté faite devant l'officier de l'état civil. Cette déclaration sera inscrite sur le registre des actes de mariage de l'année courante et mention en sera faite en marge de l'acte de célébration du mariage de la déclarante.

« Si le mariage est dissous par la mort du mari ou le divorce, elle recouvrera la qualité de Française, si elle l'a perdue, avec l'autorisation du Gouvernement, pourvu qu'elle réside en France ou qu'elle y rentre en déclarant qu'elle veut s'y fixer. »

ANNEXE N° 19

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant : 1° augmentation des versements mensuels destinés à la constitution du fonds spécial créé par la loi du 26 octobre 1917, article 5, en vue de faciliter la négociation des emprunts de la défense nationale ; 2° ouverture d'un crédit additionnel de 180 millions applicable au premier trimestre de 1918, 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° 20

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant : 1° augmentation des versements mensuels destinés à la constitution du fonds spécial créé par la loi du 26 octobre 1917, article 5, en vue de faciliter la négociation des emprunts de la défense nationale ; 2° ouverture d'un crédit additionnel de 180 millions applicable au premier trimestre de 1918, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la loi du 26 octobre 1917, qui a autorisé l'émission du dernier emprunt en rentes 4 p. 100, a institué, par son article 5, un fonds spécial destiné, par l'achat de titres sur le marché, à faciliter la négociation des emprunts de la défense nationale. Ce fonds est alimenté par des versements mensuels de 60 millions. Les achats ne peuvent être effectués à un prix supérieur : 1° à 87 fr. 50 pour les rentes 5 p. 100 de 1915 et de 1916 ; 2° au prix réel d'émission pour les rentes 4 p. 100 de 1917, lequel a été fixé, par le décret du 31 octobre 1917, à 68 fr. 60. Dans l'un et l'autre cas, le prix est majoré du montant des intérêts courus sur le trimestre en cours. Les titres ainsi acquis sont remis au Trésor et définitivement annulés au grand livre de la dette publique. La gestion du fonds est confiée à la caisse d'amortissement.

En vue du fonctionnement de ce service, les Chambres ont, par la loi du 23 novembre dernier, voté, en addition aux crédits provisoires du quatrième trimestre de 1917, un crédit de 120 millions, s'appliquant aux deux derniers mois de 1917. Un crédit de 180 millions, représentant les versements à faire pendant les trois premiers mois de 1918, a été ouvert par le décret du 31 décembre 1917, par prélèvement sur les crédits provisoires du premier trimestre de 1918.

Les besoins auxquels a déjà eu à faire face le fonds spécial en ont démontré l'insuffisance, tout au moins momentanée, et ont conduit le Gouvernement à demander aujourd'hui que soit élevé à 120 millions le chiffre mensuel des versements destinés à sa dotation.

Il faut reconnaître que l'émission de nos trois grands emprunts de la défense nationale a créé une situation spéciale au marché des rentes françaises. Le capital nominal des rentes 5 p. 100 n'est pas inférieur à environ 26 milliards 700 millions. Aussi, livré à ses propres forces, le marché de ces rentes fut-il bientôt impuissant à absorber les offres normales et légitimes des détenteurs de titres. Par des opérations que les Chambres ont récemment régularisées, le Gouvernement avait, antérieurement à la loi du 26 octobre 1917, tenté de venir en aide au marché ; mais cette aide était précaire et le fonds nouvellement créé a sans doute amélioré la situation. Toutefois, l'expérience a démontré la nécessité d'un nouvel effort.

Au moment où, par la nouvelle émission, le capital nominal des rentes émises depuis deux ans vient d'atteindre 40 milliards, il convient d'éviter toute gêne dans les opérations dont la caisse d'amortissement a été chargée. En nous demandant de renforcer la dotation budgétaire du fonds spécial, le Gouvernement entend tout à la fois, faire disparaître l'excédent des offres anciennes et faire face aux besoins nouveaux. Il espère, en outre, obtenir la réalisation de la réserve prévue par la loi du 26 octobre 1917.

Dans les circonstances que nous traversons, la commission des finances n'a éprouvé aucune

(1) Voir les nos 261, Sénat, année 1917, et 3374-3453 et in-8° n° 745 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 4204-4210, et in-8° n° 877. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les numéros 19, Sénat, année 1918, 4204-4210, et in-8° n° 877. — 11e législature — de la Chambre des députés.

hésitation à prêter au Gouvernement le concours qu'il a sollicité de sa collaboration.

Elle se borne à présenter deux observations ; en premier lieu elle demande au Gouvernement d'agir avec toute la prudence que dicte, au surplus, la responsabilité des opérations exceptionnelles, délicates et considérables du fonds spécial.

En second lieu, ainsi que nous l'avions signalé dans notre rapport sur les crédits provisoires du premier trimestre de 1918, la dotation dudit fonds devrait être imputée sur le budget ordinaire des services civils. La commission du budget de la Chambre des députés a manifesté, à son tour, un avis semblable dans le rapport de l'honorable M. Louis Marin sur le présent projet de loi. Le Gouvernement s'étant montré favorable à ce mode d'imputation, nous n'avons qu'à en prendre acte et à attendre qu'il passe de l'intention à l'exécution.

C'est sous le bénéfice de ces observations que nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi, voté aujourd'hui même par la Chambre des députés, lequel porte à 120 millions de francs les versements mensuels destinés à la dotation du fonds de négociation des emprunts de la défense nationale, toutes les autres dispositions de la loi du 26 octobre 1917 (art. 5) étant maintenues, et ouvre corrélativement au ministre des finances, sur l'exercice 1918, un crédit de 180 millions pour le premier trimestre de 1918.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les versements mensuels prévus par la loi du 26 octobre 1917, article 5, et affectés à la constitution d'un fonds spécial destiné à faciliter les négociations des emprunts de la défense nationale sont portés à 120 millions de francs à dater du 1er janvier 1918.

Art. 2. — Il est ouvert au ministre des finances sur l'exercice 1918, en addition aux crédits provisoires alloués par la loi du 30 décembre 1917, des crédits s'élevant à la somme de 180 millions de francs et applicables au chapitre A du budget des dépenses exceptionnelles de son ministère.

ANNEXE N° 21

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, concernant l'augmentation du prix de vente des tabacs, 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° 22

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'augmentation du prix de vente des tabacs, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (2) (Urgence déclarée.)

Messieurs, le Gouvernement nous demande de relever les prix de vente des tabacs, dont les tarifs sont fixés par le pouvoir législatif, c'est-à-dire des tabacs ordinaires à fumer, à priser et à mâcher, ainsi que des tabacs de troupe. Il est bien entendu, d'ailleurs, que les prix des autres catégories de produits seront corrélativement relevés dans des proportions analogues par un décret consécutif à la présente loi.

Le Gouvernement justifie ses propositions par l'augmentation considérable des prix de revient des tabacs des diverses espèces, conséquence immédiate de la hausse des prix d'achat des matières premières et des fournitures essentielles et de la difficulté qu'on éprouve à se les procurer au dehors, par suite des entraves que subissent les transports maritimes. Il invoque également, et avec raison, à l'appui de sa demande, les besoins généraux de l'Etat. Le tabac n'est pas si indispensable qu'il ne puisse supporter une aggravation de droits, alors qu'on voit les produits les plus nécessaires à l'existence subir des hausses qui en triplent et parfois en quadruplent le coût.

Le prix des tabacs ordinaires à fumer, à priser et à mâcher, que la régie vend aux consommateurs, serait porté de 15 fr. à 20 fr. par kilogr., soit une augmentation de 33 p. 100. Le prix de ces tabacs étant, avant la guerre, de 12 fr. 50 le kilogr., le relèvement total sera ainsi de 7 fr. 50, soit de 60 p. 100. Nous ne croyons pas qu'il soit excessif.

Quant au prix du tabac à fumer destiné aux troupes, qui n'a pas varié depuis le 29 juin 1853, il serait porté de 1 fr. 50 à 2 fr. 50 le kilogramme.

Le taux de 1 fr. 50 ne représente qu'une fraction du prix de revient : celui proposé de 2 fr. 50 ne fera que couvrir l'Etat de ses débours. Le prix du tabac à mâcher destiné aux troupes serait relevé corrélativement de 2 fr. à 3 fr.

L'augmentation du prix du tabac de troupe, limitée à la somme nécessaire pour couvrir l'Etat de ses dépenses de fabrication, apparaît d'autant plus acceptable que le département de la guerre, ainsi que le fait connaître le Gouvernement, a l'intention de laisser les hommes, dans la zone des armées comme actuellement à l'intérieur, libres d'opter entre la perception gratuite de la ration en nature et la perception de la valeur de ladite ration. Le relèvement du prix de vente du tabac de troupe, non seulement ne fera subir aucun préjudice aux fumeurs de la zone des armées, puisqu'ils reçoivent gratuitement leur ration de tabac, mais encore aura cette conséquence heureuse d'accroître, pour les non fumeurs, l'attrait de toucher la valeur de leur ration en argent.

Prévisions des recettes à provenir de la nouvelle tarification.

Le relèvement des prix des tabacs réalisé par la loi du 30 décembre 1916 et les décrets consécutifs devait produire, d'après les évaluations de l'administration, une recette supplémentaire d'environ 80 millions de francs. La plus-value a atteint 130 millions.

La nouvelle tarification, abstraction faite de la crise qui sévit depuis novembre 1917, est estimée devoir produire 170 millions. Les recettes des tabacs s'élèveraient donc de 716 millions, en 1917, à 886 millions, en 1918.

A la vérité, ces résultats supposent que les transports maritimes permettront à la régie de remonter sa production au moins aux quatre cinquièmes du taux des dix premiers mois de 1917. Mais l'administration croit cet espoir réalisable.

A cet égard, la commission des finances a appelé l'attention de M. le ministre des finances sur la nécessité de favoriser l'accroissement de la production des tabacs indigènes. Ce serait là, en effet, un moyen très efficace d'obvier aux effets de la crise actuelle et d'en empêcher le renouvellement. Nous lui avons signalé qu'il convenait, à cet effet, de relever les prix attribués aux planteurs de tabac, ce relèvement étant, au surplus, justifié par l'augmentation des frais de culture et des charges nouvelles imposées aux planteurs par la guerre. M. le ministre des finances nous a fait connaître que ce relèvement était réalisé depuis trois jours. En prenant acte de cette déclaration, nous lui avons exprimé tous nos remerciements de la sage mesure qu'il venait ainsi de prendre.

Votre commission des finances, loin de faire obstacle au relèvement de tarifs sollicité, se montre favorable à une mesure qui constitue un impôt somptuaire dans tout ce qu'il a de plus légitime. Nul n'oserait soutenir que le tabac est un objet de première nécessité.

Par ces motifs, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi que la Chambre des députés vient de voter.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le prix des tabacs ordinaires à fumer, à priser et à mâcher que la régie vend aux consommateurs est fixé à 20 fr. par kilogramme.

Art. 2. — Les tabacs à fumer et à mâcher destinés aux troupes de terre et de mer seront vendus au prix de 2 fr. 50 par kilogramme pour le scaferlati et de 3 fr. par kilogramme pour les rôles.

(1) Voir les 4211 et in-8° n° 878 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 21, Sénat, année 1918, 4211 et in-8° n° 878 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 23

(Session ord. — Séance du 17 janvier 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à rendre obligatoire la vérification et le contrôle des thermomètres destinés à l'usage médical, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française ; par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, par M. J. Pams, ministre de l'intérieur, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1).

ANNEXE N° 24

(Session ord. — Séance du 24 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner le 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, par M. Eugène Guérin, sénateur (2).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis et qui a été adopté par la Chambre des députés, dans sa séance du 20 septembre dernier, a pour objet d'accorder aux marins de la marine marchande, victimes d'événements de guerre, ou à leurs ayants droit, le bénéfice de la législation qui régit, en matière de pension, les marins de la marine nationale.

Nul n'ignore les périls que, chaque jour, *fait* courir aux marins du commerce la *piraterie* allemande et les services signalés qu'ils rendent au ravitaillement du pays ; chacun proclame l'héroïsme avec lequel ils bravent ces périls et accomplissent leur devoir ; autant que leurs camarades de la marine de guerre, ils ont droit à la reconnaissance du pays et à la sollicitude du législateur.

L'égalité des dangers courus par les équipages de nos unités de combat et par ceux de notre flotte de commerce justifie amplement, en cas de sinistre, l'égalité de traitement que le projet se propose d'établir.

Jusqu'à présent, il était pourvu aux conséquences de ces sinistres par la « Caisse de prévoyance des marins français » ; mais, ainsi que le fait observer le Gouvernement dans l'exposé des motifs du projet de loi, cette caisse, dont le concours immédiat a été précieux, n'était pas constituée pour assurer les risques de guerre, et il serait aussi contraire à ses statuts que dangereux pour son équilibre financier, de lui imposer une charge que l'intensification de la guerre sous-marine rend chaque jour plus lourde.

La caisse de prévoyance des marins français ne couvre que les risques professionnels des marins du commerce.

Quant à la caisse des invalides de la marine, elle ne règle que les pensions d'ancienneté des inscrits maritimes.

Le Gouvernement a donc été amené à proposer au Parlement de remplacer les allocations de la caisse de prévoyance par des pensions dont le taux serait porté à celui des pensions militaires.

C'est l'objet du projet de loi.

Tel qu'il est sorti des délibérations de la Chambre, ce projet se résume dans les dispositions suivantes :

Il range les ayants droit à pension en trois catégories : les inscrits définitifs, les inscrits provisoires ou hors service, et les agents du service général embarqués à bord.

Rappelons que l'inscrit définitif, c'est l'inscrit entre 18 et 50 ans lorsqu'il a à son actif un certain temps de navigation.

Avant d'être inscrit définitif, il est inscrit

(1) Voir les nos 3790-3861-4076 et in-8° n° 858. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 338, Sénat, année 1917, et 1999-3115-3449-3691 et in-8° n° 797. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

provisoire et quand il cesse d'être inscrit définitif, il devient inscrit hors service.

La troisième catégorie comprend le personnel civil du bord, garçons de cabine, femmes de chambre, cuisiniers, etc...

La pension due, en cas de sinistre, à l'inscrit maritime définitif est liquidée d'après le grade auquel il aurait droit, s'il était appelé ou rappelé dans les équipages de la flotte. La pension acquise à l'inscrit maritime provisoire est liquidée sur celle du matelot.

La pension acquise à l'inscrit maritime hors service est liquidée d'après le grade auquel il eût eu droit, s'il eût été rappelé au moment où il allait cesser d'être inscrit définitif.

Quant à la pension du personnel du service de bord, elle est liquidée d'après la pension prévue pour les victimes civiles de la guerre.

A ces trois catégories d'ayants droit, le rapporteur de la Chambre, l'honorable M. Mahieu, avait ajouté les médecins et commissaires de bord, et il proposait de liquider leur pension sur les grades conférés à leurs camarades de la marine de guerre que la loi du 2 mai 1899, lorsque ceux-ci sont, en cas de mobilisation, rappelés dans le service de la flotte.

Mais le Gouvernement ayant fait observer que la loi du 2 mai 1899 n'établissait aucune assimilation de grade en faveur des médecins et commissaires du commerce, et subordonnait leur rappel, en qualité d'officiers, à la militarisation du navire sur lequel ils sont embarqués, M. Mahieu a renoncé à comprendre ces agents dans le projet de loi.

Mais il va de soi qu'en cas de sinistre ces agents jouiront des mêmes pensions que celles des victimes civiles de la guerre.

La situation des capitaines au long cours et des officiers mécaniciens brevetés est différente. La loi du 2 mai 1899 leur reconnaît, en effet, une assimilation de grade à raison de leur brevet ou de leurs fonctions à bord, et leur confère le droit à une pension d'officier.

Il convenait donc, en vue de la liquidation de cette pension, de fixer les conditions dans lesquelles les grades leur seraient conférés.

Le projet de loi leur applique, à cet égard, les dispositions de la loi du 2 mai 1899.

En vertu de cette loi, les capitaines au long cours qui n'appartiennent pas au cadre des officiers de réserve de l'armée de mer, peuvent être levés en qualité d'enseigne de vaisseau auxiliaire, et ceux pourvus d'une lettre de commandement d'un éclaireur auxiliaire ou d'un navire spécial, en qualité de lieutenant de vaisseau auxiliaire.

Quant aux officiers mécaniciens, ils peuvent, en cas de mobilisation, être rappelés en qualité de mécaniciens principaux auxiliaires de 2e classe.

C'est donc sur ces grades respectifs que seront liquidées les pensions de ces divers intéressés.

Le projet qui vous est soumis renferme deux autres dispositions : la première a pour objet de définir l'événement de mer et de préciser les circonstances qui ouvrent le droit à pension : est considéré comme résultant d'événement de mer la perte corps et biens du navire dans une zone à déterminer par décret, et dans un laps de temps limité à la durée des hostilités, et à une période d'un an postérieure à leur cessation, cette période pouvant toutefois être prorogée par décret.

L'Etat, en cas de contestation, sera admis à faire la preuve du contraire.

La seconde disposition décharge la caisse de prévoyance des obligations qu'elle a jusqu'ici remplies envers les marins du commerce victimes d'accident de guerre ou envers leurs familles.

Les pensions qui auraient déjà été accordées sur les fonds de cette caisse seront annulées et les arrérages déjà servis lui seront remboursés par le Trésor. Par contre, application de la présente loi sera faite aux titulaires de ces pensions, étant entendu qu'en aucun cas ces pensions ne seront inférieures à celles servies par la caisse de prévoyance.

Le projet de loi ne vise que les « marins de commerce » et ne contient aucune indication relative aux « bateaux de pêche ».

Dans une lettre du 2 octobre dernier, M. le sous-secrétaire d'Etat de la marine marchande signale cette lacune à la commission et exprime le désir qu'elle soit comblée, sinon dans le texte même, du moins dans le rapport.

M. de Monzie fait observer que les bateaux de pêche coulés par l'ennemi ont été malheureusement très nombreux, que leurs équipages courent les mêmes dangers que les marins du commerce, concourent, comme eux, au péril de leur vie, au ravitaillement du pays, et qu'il y aurait une véritable injustice à les écarter du bénéfice de la loi.

Votre commission n'hésite pas à partager ce sentiment. Elle estime, sans qu'il y ait lieu de modifier le texte, que l'expression « marins du commerce » comprend les « marins de pêche ».

En fait, d'ailleurs, il n'y a que deux marines : la marine militaire et la marine marchande ou de commerce, laquelle comprend les navirss de pêche, les navires de charge, les navires remorqueurs, etc.

C'est dans ce sens, du reste, que les lois des primes à la construction, qui réservent leurs encouragements aux bâtiments de la marine marchande, à l'exclusion de la marine militaire, ont toujours été appliquées aux bâtiments faisant le commerce comme à ceux se livrant à la pêche.

Votre commission a pensé qu'il convenait également d'admettre au bénéfice de la loi, en même temps que les équipages des bateaux de pêche, ceux des bateaux de pilotage victimes d'accidents de guerre.

Il est donc bien entendu que l'expression « marins du commerce » doit, dans notre pensée, s'étendre aux marins de pêche et aux équipages des bateaux de pilotage, et que les uns et les autres jouiront, en cas de sinistre, du bénéfice de la loi.

Telle est, messieurs, l'économie du projet de loi qui vous est soumis. Il donne, dans une large mesure, satisfaction aux divers personnels intéressés en leur garantissant une pension au moins égale à celle qu'ils auraient obtenue en vertu de la loi du 29 décembre 1905, sur la caisse de prévoyance, et dans la plupart des cas, une pension plus élevée, par suite de l'assimilation des marins du commerce à ceux de la marine de guerre.

Toutefois, les capitaines au long cours et les officiers mécaniciens brevetés ont élevé quelques objections et formulé quelques revendications qui ont paru inacceptables.

Les uns et les autres demandent que, pour le calcul de leurs pensions, tout bateau dont l'état-major ou le personnel est victime d'événement de mer, soit fictivement réputé « militarisé ».

Les capitaines au long cours voudraient, en outre que, pour la liquidation de leurs pensions, fussent décomptés, jusqu'à concurrence de dix ans et pour leur durée effective, les services effectués par eux dans la marine de commerce antérieurement au 2 août 1914, avec le même grade que celui sur lequel auront été liquidées lesdites pensions.

L'administration, à qui nous avons soumis ces desiderata répond que, pratiquement, le projet de loi procure aux intéressés tous les avantages d'une militarisation momentanée, puisque les dispositions de la loi du 2 mai 1895 leur sont applicables.

Quant au décompte de dix ans et pour leur durée effective des services antérieurs dans la marine de commerce, réclamé par les capitaines au long cours, il est apparu qu'une telle mesure créerait des inégalités choquantes entre les marins embarqués à bord des navires de commerce et ceux de leurs camarades qui, se trouvant mobilisés dans la marine militaire, ne pourraient bénéficier des mêmes avantages.

L'administration considère donc, et votre commission se range à cet avis, que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, confère aux intéressés des avantages suffisants.

Nous avons donc l'honneur de soumettre à l'approbation du Sénat le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les marins du commerce, victimes d'événements de guerre sur mer et leurs ayants cause ont droit au bénéfice de la législation sur les pensions de l'armée de mer.

La pension qui est acquise à l'inscrit maritime provisoire est liquidée sur celle du matelot.

La pension qui est acquise à l'inscrit maritime définitif est liquidée d'après le grade auquel il aurait droit s'il était appelé ou rappelé dans les équipages de la flotte.

La pension qui est acquise à l'inscrit maritime hors service est liquidée d'après le grade auquel il eût eu droit s'il eût été rappelé au moment où il allait cesser d'être inscrit définitif.

Pour la fixation des grades à conférer aux capitaines au long cours et officiers mécaniciens brevetés de la marine du commerce, demeurent applicables les dispositions de la loi du 4 mai 1899 et pour les officiers non visés par cette loi, les dispositions de la loi du 11 avril 1916.

Toutefois, lorsque ces officiers seront titulaires de commissions régulièrement délivrées par le ministre de la marine, leur pension ou celle de leurs ayant cause sera liquidée suivant les grades inscrits sur les commissions.

La pension de tout autre personnel au service du bord, et particulièrement du personnel civil qui est embarqué, est liquidée d'après la pension prévue pour les victimes civiles de la guerre.

Une allocation complémentaire imputée sur les crédits du budget de la marine sera servie, s'il y a lieu, pour porter ces pensions au taux de celles que les intéressés eussent obtenue en vertu de la loi du 29 décembre 1905.

Art. 2. — Est considérée comme résultant d'un événement de guerre la perte corps et biens de tout bâtiment naviguant dans des zones à déterminer par décret, sauf à l'Etat à faire preuve du contraire, cette disposition étant limitée à la durée des hostilités et à une période d'un an postérieure à leur cessation, mais pouvant être prorogée par décret.

Art. 3. — Les dispositions de la présente loi sont applicables à tous événements de guerre sur mer survenus postérieurement au 2 août 1914.

Les pensions qui auraient été déjà accordées sur les fonds de la caisse de prévoyance seront annulées et le Trésor remboursera à ladite caisse les arrérages déjà servis.

Il sera fait application de ladite loi aux titulaires de ces pensions.

ANNEXE N° 25

(Session ord. — Séance du 24 janvier 1918.)

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'étendre aux réseaux secondaires d'intérêt général les effets de la loi du 30 novembre 1916, concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires de voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession, pendant la durée de la guerre et une période consécutive d'un an au maximum, par M. Faisans, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi tendant à approuver les conventions passées les 2 janvier-25 mars 1917, 10 mars 1917 et 29 mai 1917 entre le ministre des travaux publics et les compagnies concessionnaires des réseaux secondaires d'intérêt général a été retiré par le décret du 8 janvier 1918 et remplacé par un autre projet qui, déposé à la Chambre le 4 décembre 1917, a été présenté au Sénat par décret du 8 janvier 1918. Aux termes de ce dernier projet, « les effets de la loi du 30 novembre 1916, concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires des voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pendant la durée de la guerre et une période consécutive d'un an au maximum, sont étendus aux réseaux secondaires d'intérêt général ».

Du moment qu'on estimait qu'il n'était pas possible de soumettre les voies ferrées à un régime unique permettant un relèvement des tarifs devenu indispensable pour toutes, il était naturel d'assimiler les réseaux secondaires aux réseaux d'intérêt local. Les uns et les autres sont, en effet, pour la plupart à voie étroite ; ils se ressemblent par les conditions techniques d'établissement, le mode d'exploitation, le matériel, l'importance du trafic. Souvent enchevêtrés les uns dans les autres, ils donnent lieu à une exploitation commune pour laquelle ils se prêtent réciproquement le personnel et le matériel, suivant les nécessités du moment.

Les lignes ne se distinguent guère que par la personnalité du concédant. Tandis que les voies

(1) Voir les nos 9, Sénat, année 1918, et 4001-4034 et in-8° n° 874 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

d'intérêt local ont été concédées ou rétrocédées par des communes ou des départements, c'est l'Etat qui, à raison de circonstances particulières sur lesquelles il est inutile d'insister, a fait directement la concession des réseaux secondaires d'intérêt général.

La loi du 30 novembre 1916, relative aux voies ferrées d'interêt local, simplifiant les formalités de la loi organique du 31 juillet 1913, ne soumet plus les modifications apportées pour la durée de la guerre aux contrats de concession qu'à un décret contresigné par le ministre des travaux publics, après avis du conseil général des ponts et chaussées. Les effets de cette loi étant étendus aux réseaux secondaires, les conventions de même nature concernant ceux-ci seront également approuvées par décret. Mais pour les voies ferrées d'intérêt local, l'intervention de trois personnes est nécessaire : le préfet ou le maire représentant l'autorité concédante, département ou commune, la compagnie concessionnaire et le ministre approuvant l'accord intervenu entre les deux premiers. Or, pour les réseaux secondaires, le représentant du pouvoir concédant étant le ministre des travaux publics, celui-ci sera-t-il qualifié pour signer, comme contractant, une convention qu'en vertu de la loi proposée il a la faculté d'approuver ou de ne pas approuver ? On pourrait d'autant mieux se demander si le pouvoir d'approuver la convention implique celui de la conclure, que, en thèse générale, les deux pouvoirs appartiennent à deux personnes distinctes; un préfet n'a pas qualité, par exemple, pour prendre la délibération du conseil municipal qui ne produira cependant effet qu'après qu'il l'aura revêtue de son approbation ; mais l'esprit de la loi est évidemment que le ministre conserve le droit qu'il a déjà de représenter l'Etat à la convention, comme contractant. Il n'y a de changé que le pouvoir d'approbation qu'il n'avait pas et pour lequel délégation lui est donnée par le Parlement.

Il aurait été certainement plus simple d'autoriser le ministre à conclure définitivement les accords temporaires. Quoi qu'il en soit, aucun doute sérieux ne pouvant subsister, et pour éviter un renvoi, votre commission estime qu'il n'y a pas d'inconvénient à adopter le texte du projet de loi complété par l'article 2, relatif au droit d'enregistrement, ajouté par la Chambre des députés.

Il importe, en effet, d'en terminer au plus vite. Le personnel des réseaux secondaires ne peut plus attendre les allocations de cherté de vie qui lui sont depuis longtemps promises et dont bénéficient leurs camarades des autres réseaux. La procédure proposée a déjà fait ses preuves sur les voies ferrées d'intérêt local ; elle permettra de donner à la crise une prompte solution.

Le rapport de l'honorable M. Duranty fait cette remarque :

« Il est bien entendu — et M. le ministre des travaux publics s'est déclaré d'accord — que la faculté que nous donnons de modifier, sans en référer au Parlement, des conditions d'exploitation contractuelles ne porte que sur les mesures nécessaires pour réaliser le programme qui nous a été exposé, et que les majorations des tarifs et des frais nécessaires doivent être exclusivement employées en indemnités de vie chère pour le personnel.

« D'ailleurs, les sommes provenant des surtaxes et majorations seront versées à un compte spécial et n'interviendront pas dans le calcul de la subvention de l'Etat.

Sous le bénéfice de ces réserves auxquelles elle s'associe, votre commission vous propose d'approuver le projet de loi.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les effets de la loi du 30 novembre 1916 concernant l'approbation, par simple décret, des accords conclus entre les concessionnaires de voies ferrées d'intérêt local et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession pendant la durée de la guerre et une période allant au maximum jusqu'au 31 décembre de l'année qui suivra celle de la cessation des hostilités sont étendus aux réseaux secondaires d'intérêt général.

Art. 2. — Les traités à intervenir pour l'application des dispositions qui précèdent ne seront passibles que du droit fixe de 3 fr.

ANNEXE N° 26

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant création d'un fonds commun de contributions indirectes au profit des communes et suppression des droits d'octroi sur l'alcool et sur les boissons hygiéniques, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1). (Urgence déclarée.)

Messieurs, la conception qui a donné naissance au projet de loi sur lequel le Sénat est appelé à délibérer se trouvait en germe dans le projet de loi sur le « régime de l'alcool », déposé à la Chambre des députés, le 26 août 1915.

La réforme du régime de l'alcool, proposée par le Gouvernement à cette époque, comportait, en dehors de mesures importantes — parmi lesquelles la réglementation rigide de la fabrication, de la distillation et de la rectification ; la suppression du privilège des bouilleurs de cru ; le monopole pour l'Etat de la dénaturation de l'alcool et de la vente de l'alcool ainsi dénaturé — l'unification des taxes sur l'alcool par l'élévation du droit de consommation de 220 fr. à 500 fr. et par la suppression des droits d'entrée et des taxes locales. Comme conséquence de cette suppression et en compensation de la perte pour les communes des ressources qu'elles retirent des droits d'octroi sur l'alcool, le projet de loi leur réservait un cinquième du produit du droit de consommation. Il était ainsi constitué une sorte de fonds commun, dont la répartition devait s'opérer entre les communes de plus de 4,000 habitants, suivant leur consommation d'alcool, à raison de 200 fr. par hectolitre pour Paris, 150 fr. pour les communes de la Seine, 125 fr. pour les villes de plus de 40,000 habitants, 100 fr. pour les villes de 4,001 à 40,000 habitants. Entre les autres communes, le surplus du fonds commun aurait été réparti au prorata de la population.

Afin que nulle prime excessive ne fût donnée aux fortes consommations d'alcool, des maxima par tête d'habitant étaient d'ailleurs fixés. Ils étaient de 8 fr. pour Paris, de 7 fr. pour les communes de la banlieue, de 7 fr. 50 pour les villes de plus de 100,000 habitants, de 6 fr. 50 pour les villes de 40,001 à 100,000 habitants, de 5 fr. pour les villes de 4,001 à 40,000 habitants, et étaient déterminés de manière à limiter la répartition, pour les villes les plus avantagées, comme Rouen, le Havre, Boulogne-sur-Mer, aux recettes encaissées dans les dernières années. D'autre part, nulle ville n'aurait touché moins par tête d'habitant que les communes rurales.

Il faut ajouter que le Gouvernement justifiait la répartition ci-dessus par la nécessité de venir en aide aux finances communales, atteintes par les modifications apportées aux impôts directs et par la répercussion de l'état de guerre sur les revenus des octrois. Mais c'était là une considération accessoire.

Comme on le sait, le projet de loi sur le régime de l'alcool est encore pendant devant la Chambre des députés. Le rapport de l'honorable M. Tournan, au nom de la commisssion de la législation fiscale, a cependant été déposé sur le bureau de la Chambre dès le 11 avril 1916. La réforme proposée dans ce rapport se différencie du projet du Gouvernement, principalement, par la création d'un monopole complet de l'alcool industriel au profit de l'Etat. Quant au droit de consommation, il aurait été ramené à 400 fr. Seuls les droits d'entrée au profit de l'Etat auraient été supprimés ; les taxes d'octroi au profit des communes auraient été au contraire maintenues.

La commission de la législation fiscale n'avait pas cru, en effet, pouvoir accepter la création du fonds commun, dont le fonctionnement lui avait paru présenter tout à la fois des difficultés et une certaine part d'injustice. Elle avait donc disjoint cette partie de la réforme.

Sur ces entrefaites, par la loi du 30 juin 1916, le droit de consommation sur l'alcool a été élevé à 400 fr. et les droits d'entrée ont été supprimés. Par la loi du 30 décembre suivant, les droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels et de fabrication sur les bières odt été majorés.

Mais le Gouvernement n'a pas tardé à être préoccupé de la situation financière des communes, qui tend à s'aggraver de plus en plus.

Dès avant l'ouverture des hostilités, la réduction de l'impôt foncier a détruit l'équilibre financier de maints budgets de communes rurales, en diminuant le produit des centimes. La substitution d'impôts cédulaires aux trois autres contributions directes va aggraver encore la baisse des recettes ordinaires de ces budgets.

D'autre part, les revenus des octrois ont été profondément atteints par la guerre, non seulement en ce qui concerne l'alcool, sous l'influence de la resctriction de la consommation et de la suppresaion de l'absinthe, mais aussi en ce qui concerne les matériaux et les fourrages.

Il en résulte pour beaucoup de communes l'impossibilité de réaliser l'équilibre de leur budget, d'où la nécessité de l'intervention du législateur pour remédier à cette situation.

Reprenant donc sa conception primitive, le Gouvernement a déposé, le 23 février 1917, un nouveau projet de loi portant relèvement des droits qui atteignent non pas seulement l'alcool, mais encore les boissons hygiéniques, suppression corrélative des taxes d'octroi qui frappent ces produits et création d'un fonds commun, dont la répartition est destinée tout à la fois à compenser la perte que la suppression de droits dont il s'agit doit occasionner aux communes et à venir en aides aux finances municipales.

Les surtaxes proposées seraient :

Pour l'alcool, de 200 fr. par hectolitre d'alcool pur (droit de consommation porté de 400 francs, taux auquel il a été temporairemout fixé par la loi du 30 juin 1916, à 600 fr.) ;

Pour les bières, de 50 centimes par degré-hectolitre (droit de fabrication porté de 50 centimes, taux fixé par la loi du 30 décembre 1916, à 1 fr.) ;

Pour les vins de 2 fr. par hectolitre (droit de circulation porté de 3 fr., taux fixé par la loi du 30 décembre 1916, à 5 fr.) ;

Enfin, pour les cidres, poirés et hydromels, de 90 centimes par hectolitre (droit de circulation porté de 1 fr. 60, taux fixé par la loi du 30 décembre 1916, à 2 fr. 50).

D'après les évaluations de l'administration, ces surtaxes produiraient 320 millions, se décomposant comme suit ;

Surtaxe de l'alcool (en admettant que la consommation, qui s'élevait à 1.558,000 hectolitres en 1913, descende à un million d'hectolitres).....	200 millions.
Surtaxe sur les bières (d'après les quantités imposés en 1913)..	32 —
Surtaxe sur les vins, cidres, poirés et hydromels (d'après les quantités imposées en 1913).....	88 —
Total.....	320 millions.

Les droits d'octroi, corrélativement supprimés, sur l'alcool et les boissons hygiéniques ont procuré en 1913, dernière année de perception normale, 90 millions, savoir :

Alcool.....	54 millions.
Bières.....	13 —
Vins, cidres et poirés.....	23 —
Total.....	90 millions.

Quant au fonds commun, il serait alimenté par des prélèvements sur les produts des taxes majorées. Ces prélèvements seraient calculés de telle sorte qu'ils représenteraient les sommes produites par les surtaxes. Ainsi, pour l'alcool, la part du fonds commun serait du tiers du produit des droits : c'est précisément dans cette proportion qu'a été fixée la surtaxe $\left(\frac{600 \text{ fr.}}{3} = 200 \text{ fr.}\right)$. Pour les bières, la surtaxe étant de 50 centimes, sur 50 centimes, la part du fonds commun serait de la moitié du produit total. Pour les vins, la surtaxe étant de 2 fr. sur 3 fr., la partdu fonds commun sur le produit total serait des deux cinquièmes. Pour les cidres, poirés et hydromels, la surtaxe étant de 90 centimes sur 1 fr. 60, la part du fonds commun dans le pro- duit total serait proportionnellement un peu supérieure ; elle serait fixé à 1 fr., faisant ainsi subir une légère perte au Trésor.

Abstraction faite de cette petite différence, la réforme se traduirait pour les communes

(1) Voir les nos 442, Sénat, année 1917, et 3050-3582-3797-4037 et in-8° n° 857 — 11e législ., — de la Chmbre des députés.

par une augmentation de ressources de (320 — 190) 230 millions.

Les droits d'octroi dont la suppression serait réalisée reposent actuellement sur les bases suivantes :

Le droit d'octroi sur l'alcool frappe l'alcool contenu dans les eaux-de vie, esprits, liqueurs, fruits à l'eau-de-vie, absinthes et autres liquides alcooliques non dénommés. Sa quotité varie, en principe, entre un minimum de 6 fr., dans les villes de 6,000 habitants et au-dessous, et un maximum de 24 fr., dans les villes de plus de 100,000 habitants. Mais la loi du 29 décembre 1897 a apporté une notable exception à cette règle, en décidant que les communes qui auraient accompli le dégrèvement des boissons hygiéniques pourraient, pour compenser le déficit qui en est résulté dans leurs budgets, élever la taxe d'octroi jusqu'au double du droit d'entrée (1), décimes compris. Les nouveaux maxima auxquels les villes peuvent atteindre en vertu de cette loi s'élèvent aux chiffres suivants :

POPULATION AGGLOMÉRÉE des communes.	MAXIMUM du droit d'octroi par hectolitre d'alcool pur.
De 6,000 âmes et au-dessous.....	15 »
De 6,0001 à 10,000 âmes.....	22 50
De 10,001 à 15,000 âmes.....	30 »
De 15,001 à 20,000 âmes.....	37 50
De 20,001 à 30,000 âmes.....	45 »
De 30,001 à 50,000 âmes.....	52 50
Au-dessus de 50,000 âmes.....	60 »
Paris.....	109 20

Toutefois, lorsqu'il s'agit de faire face à des besoins extraordinaires, des surtaxes peuvent être établies en vertu de délibérations des conseils municipaux approuvées par des lois spéciales. De sorte qu'en fait, le montant des droits d'octroi est des plus variables et n'est souvent pas en rapport avec la population des communes. A ne considérer que les villes de 30,000 habitants, il varie, en effet, de 15 fr. par hectolitre à Arles, jusqu'à 80 fr. au Mans, 81 fr. à Lille, 90 fr. à Dijon, 100 fr. à Marseille, Lyon, Nantes, Lorient et Villeurbanne, et 165 fr. à Paris (bulletin de statistique et de législation comparée du ministère des finances, tome 34, page 15).

Quant aux maxima des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, ils ont été ramenés par la loi précitée du 29 décembre 1897 aux chiffres suivants :

POPULATION AGGLOMÉRÉE des communes.	VINS en cercles et en bouteilles, par hectolitre.	CIDRES, POIRÉS, hydromels et eaux minérales, par hectolitre.	BIÈRES par hectolitre.
De moins de 6,000 habitants.....	0 55	0 35	5 fr., quel que soit le chiffre de la population, sauf dans les cinq départements suivants : Aisne, Ardennes, Nord, Pas-de-Calais et Somme, où le maximum ne peut dépasser 1 fr. 50.
De 6,001 à 10,000 habitants.....	0 85	0 50	
De 10,001 à 15,000 habitants.....	1 15	0 60	
De 15,001 à 20,000 habitants.....	1 40	0 85	
De 20,001 à 30,000 habitants.....	1 70	0 95	
De 30,001 à 50,000 habitants.....	2 »	1 15	
Au-dessus de 50,000 habitants....	2 25	1 25	
Paris.....	4 »	1 50	

En outre, l'article 8 de la loi du 29 décembre 1897 a disposé qu'il ne pourrait plus désormais être établi de nouvelles taxes d'octroi sur les boissons hygiéniques et que, dans les villes où ces taxes existaient, elles ne pourraient pas être surélevées. Dans des cas exceptionnels seulement, sur la demande des conseils municipaux, et en vertu de décrets rendus en conseil d'Etat, les communes, dont les tarifs sur les boissons hygiéniques n'atteindraient pas le maximum prévu par la loi, pourraient être autorisées à les porter à ce maximum.

Nous donnons ci-après la comparaison des droits frappant actuellement l'alcool et les boissons hygiéniques (taxes d'Etat et taxes d'octroi) et des droits nouveaux proposés :

DÉSIGNATION	TAXE D'ÉTAT actuelle.	DROITS D'OCTROI (Loi du 29 décembre 1897.)	TAXE PROPOSÉE
Alcool (droit de consommation).....	400 fr. par hectolitre (loi du 30 juin 1916).	Maxima de 15 fr. à 109 fr. 20 par hectolitre, suivant la population des villes. Surtaxes possibles pour des besoins extraordinaires.	600 fr. par hectolitre.
Bière (droit de fabrication).....	0 fr. 50 par degré-hectolitre) soit à peu près 2 fr. par hectolitre (loi du 30 décembre 1916),	Maximum de 5 fr. par hectolitre, sauf dans cinq départements (Aisne, Ardennes, Nord, Pas-de-Calais, Somme), où le maximum est de 1 fr. 50.	1 fr. par degré-hectolitre (soit à peu près 4 fr. par hectolitre).
Vins (droit de circulation).....	3 fr. par hectolitre (loi du 30 décembre 1916).	Maxima de 0 fr. 55 à 4 fr. par hectolitre, suivant la population des villes.	5 fr. par hectolitre.
Cidres, poirés et hydromels (droit de circulation).	1 fr. 60 par hectolitre (loi du 30 décembre 1916).	Maxima de 0 fr. 35 à 1 fr. 50 par hectolitre, suivant la population des villes.	2 fr. 50 par hectolitre.

Si la suppression des droits d'octroi sur l'alcool et les boissons hygiéniques ne doit entraîner qu'une perte de 90 millions sur un total de recettes d'octroi de 334 millions en 1913, il ne faut pas se dissimuler qu'elle n'en porte pas moins une sérieuse atteinte à l'existence même des octrois. Beaucoup d'entre eux tiraient, en effet, des taxes sur l'alcool et les boissons hygiéniques le principal, sinon la totalité de leur rendement. Dès lors il sera difficile de les maintenir. Déjà les frais de perception des octrois atteignent, en moyenne, environ 11,28 p. 100 de leurs recettes. Il est donc à craindre que celles-ci, réduites des taxes sur l'alcool et les boissons, soient ramenées en l'espèce à un chiffre qui dépassera à peine les frais de perception.

D'aucuns considéreront cette disparition partielle des octrois comme une conséquence particulièrement heureuse du projet de loi. Les octrois n'ont, en effet, jamais cessé d'être vivement critiqués dans leur principe même. Portant sur des denrées, sinon de première nécessité, du moins de consommation courante, ils constituent, dit-on notamment, une cause de renchérissement de la vie. Ils pèsent, en outre, plus lourdement sur le pauvre, obligé de consacrer aux dépenses de nourriture, de logement et de chauffage une plus grande part de son revenu que le riche. Ils aggravent encore cette injustice en ne tenant pas compte de la valeur des marchandises et en frappant autant les denrées de première qualité que celles de qualité ordinaire.

Si le reproche qu'on leur adresse parfois de former de véritables douanes intérieures n'est pas entièrement fondé — car la législation actuelle des octrois prohibe toute inégalité de traitement entre les objets provenant de l'extérieur et ceux produits à l'intérieur de la localité, — il n'en est pas moins vrai qu'ils constituent une entrave très gênante à la libre circulation des denrées et marchandises sur la surface du territoire.

L'élévation, enfin, des frais de perception est considérable. Ces frais, comme nous l'avons déjà dit, atteignent en effet en moyenne 11,28 p. 100, c'est-à-dire trois ou quatre fois la proportion existante pour les impôts d'Etat. Il ne s'agit là, d'ailleurs, que d'une moyenne. A la vérité, dans certaines villes possédant de nombreuses tarifications et un service bien organisé, les frais ne dépassent pas 6 ou 7 p. 100. Mais dans d'autres villes ils s'élèvent jusqu'à 17 et 18 p. 100.

Joignons enfin aux défauts habituellement reprochés aux droits d'octroi celui de laisser le plus souvent le champ largement ouvert à la fraude, au grand détriment de la moralité publique. Dans beaucoup de villes, toute l'organisation consiste en effet dans un bureau central où les contribuables doivent venir faire leur déclaration ; dans d'autres, s'il existe un service de surveillance permanent aux entrées pendant le jour, ce service ne fonctionne pas pendant la nuit.

Ces reproches sont sans doute en grande partie fondés. Néanmoins les adversaires de la suppression des octrois invoquent assez justement qu'ils sont entrés dans les mœurs et que dans bien des cas, il serait difficile de trouver une nouvelle source aux recettes qu'ils procurent.

Quoi qu'il en soit, et toute réserve étant faite sur l'opportunité de la suppression complète des droits d'octroi, il faut reconnaître que, réduite dans la mesure que propose le Gouvernement, cette suppression aura pour conséquence d'apporter de notables économies dans les frais généraux des octrois. Débarrassés des droits sur les boissons, ces impôts se trouveront, en effet, limités par la force des choses, soit aux droits sur les matières pondéreuses, charbons, matériaux et fourrages, dont la perception est centralisée dans les gares et sur lesquelles la fraude est difficile, soit aux droits sur les viandes qui sont généralement perçus dans les abattoirs.

Le Gouvernement estime dans ces conditions, — compte tenu des suppressions totales d'octroi rendues possibles, — que les deux tiers des

(1) Supprimé par la loi du 30 juin 1916.

frais actuels de perception des octrois, qui ne sont pas inférieurs à 38 millions, pourront disparaître. Il évalue en outre à 15,000 le nombre d'agents dont les emplois seraient corrélativement supprimés et qui seraient ainsi rendus à la production nationale, ce qui n'est pas indifférent à la prospérité du pays.

Il ajoute que l'unification des droits, en simplifiant les écritures des commerçants, en supprimant les formalités d'octroi, amènera une réduction des dépenses, une économie de temps et de main-d'œuvre, susceptibles, pour les boissons hygiéniques, d'aller jusqu'à compenser le poids de l'impôt.

Comment s'opérera entre les communes la répartition du fonds commun constitué à leur profit? C'est là une des questions les plus délicates que le projet de loi a eu à résoudre.

Nous avons indiqué au début de ce rapport le système auquel s'était arrêté le Gouvernement pour la répartition des ressources du premier fonds commun dont il avait proposé la création dans son projet de loi du 26 août 1915. Ce système, qui accordait aux villes de plus de 4,000 habitants une part correspondant à leur consommation d'alcool, était défectueux, puisqu'il constitait ainsi une sorte de prime à l'alcoolisme. Le Gouvernement ne l'avait d'ailleurs proposé que parce qu'une répartition proportionnelle à la population n'aurait pas permis d'assurer aux grandes agglomérations une part égale aux droits d'octroi qu'eles percevaient antérieurement sur l'alcool.

Les bases de la répartition du nouveau fonds commun varient, suivant qu'il s'agit des ressources fournies par la surtaxe sur l'alcool, par la surtaxe sur la bière ou par celles portant sur les autres boissons hygiéniques.

En ce qui concerne la surtaxe sur l'alcool, la répartition se fera entre les communes au prorata du nombre des habitants. En admettant que la consommation d'alcool avec les nouveaux droits s'abaisse, conformément aux prévisions de l'administration, de 1,558,000 hectolitres en 1913, année normale, avec les anciens droits (1), à 1 million d'hectolitres, le produit de la surtaxe s'élèverait à 200 millions; il reviendrait ainsi aux communes 5 fr. au moins par habitant.

Les droits d'octroi sur l'alcool supprimés atteignant 54 millions (chiffre de 1913), les communes bénéficieraient dans leur ensemble de 146 millions de ressources supplémentaires, sur lesquels, suivant les indications du Gouvernement, 10 millions environ iraient aux villes de plus de 30,000 habitants, 11 millions aux villes de 4,000 à 30,000 habitants, le surplus aux campagnes.

Quant aux surtaxes sur les boissons hygiéniques, la répartition s'en fera au prorata des quantités consommées en 1913, dernière année de consommation normale. Ce mode de répartition, qui n'offre pas, en l'espèce, les inconvénients signalés pour l'alcool, constitue le meilleur moyen de conserver aux communes des ressources égales à celles qu'elles retiraient des droits d'octroi supprimés.

Les bases de la répartition seront toutefois différentes, suivant qu'il s'agira de la bière ou des autres boissons.

« D'une part, a expliqué le Gouvernement dans l'exposé des motifs de son projet de loi, les communes, quelle que soit leur population, n'ont droit de percevoir qu'une taxe uniforme sur les bières, tandis que sur les vins, cidres, poirés et hydromels, elles peuvent perçevoir des taxes qui vont, suivant la population, de 55 centimes à 4 fr. pour les vins, de 35 centimes à 1 fr. 50 pour les cidres. D'autre part, la consommation de la bière est intégralement taxée et sensiblement la même dans les villes que dans les campagnes de la région du Nord. Au contraire, la consommatiod du vin et du cidre dans les pays non producteurs est moindre dans les campagnes que dans les villes et, dans les pays producteurs, l'exemption dont bénéficient les récoltants fait échapper à l'impôt 10 à 20 millions d'hectolitres de vin suivant les années, et une quantité de cidre que les données statistiques ne permettent pas d'évaluer, mais qui est proportionnellement plus élevée encore. Comme cependant il est impossible de de connaître la consommation des communes dépourvues d'octroi et que nous sommes forcés, par suite, d'évaluer la consommation de chacune sur la base de la consommation dans les villes à octroi les plus voisines, la plus simple équité commande d'appliquer aux villes des coefficients plus élevés. Nous proposons donc de répartir la surtaxe sur les bières porportionnellement à la consommation taxée ; de répartir la surtaxe sur les vins, cidres, poirés et hydromels proportionnellement à ce que chaque commune aurait perçu en conservant ou en établissant les droits autorisés par la loi du 29 décembre 1897. De cette façon, nous maintenons aux villes l'intégralité de leurs droits actuels; nous donnons encore aux communes rurales des ressources appréciables, proportionnées aux impôts qu'elles payent effectivement sur les boissons hygiéniques. »

Ainsi, en ce qui concerne la bière, la consommation correspondant à l'année 1913 sera d'abord déterminée dans chaque commune. Pour les communes qui percevaient des droits d'octroi sur cette boisson, cette détermination sera presque immédiate ; pour les autres, on appliquera à leur population la consommation constatée par tête, dans l'ensemble des communes à octroi du département ou, à défaut, des départements limitrophes. Le montant total de la surtaxe sur la bière sera réparti entre les communes proportionnellement aux consommations ainsi déterminées.

L'octroi sur les bières a rapporté 13 millions en 1913. Basée sur les quantités produites cette même année, la surtaxe produirait 32 millions. Il ressort ainsi pour les communes une augmentation de ressources de 19 millions, qui s'appliqueraient pour les 4/5 aux départements du nord de la France.

En ce qui concerne les vins, cidres, poirés et hydromels, la répartition sera un peu plus compliquée que pour la bière, car on devra tenir compte, non plus seulement des quantités consommées dans la commune, mais encore des droits antérieurement applicables à ces quantités. Après qu'auront été établies, comme il vient d'être dit pour les bières, les quantités consommées par commune en 1913, on appliquera auxdites quantités les tarifs prévus par l'article 2 de la loi du 29 décembre 1897, qui varient, comme l'on sait, suivant la population des communes. La surtaxe sera répartie au prorata des contingents ainsi obtenus pour chaque commune.

L'octroi sur les vins, cidres, poirés et hydromels ayant rapporté, en 1913, 23 millions et les surtaxes proposées sur ces boissons devant donner, en se basant sur les quantités imposées cette même année, 88 millions, il ressort pour les communes un bénéfice de 65 millions, sur lesquels, d'après les indications du Gouvernement, la ville de Paris recevrait 25 millions; d'autres villes, qui ont supprimé leurs droits sur les vins, 4 millions; le surplus allant aux communes rurales.

Nous ajoutons que dans son projet de loi, le Gouvernement avait, comme garantie pour les budgets communaux, demandé que les ressources assurés aux communes sur les surtaxes créées en leur faveur en remplacement des droits d'octroi supprimés ne pourraient, à compter du 1er janvier 1920, être inférieures au produit provenant en 1913 de ces droits d'octroi.

La commission de la législation fiscale de la Chambre avait tout d'abord rejeté toute disposition de ce genre, comme sans intérêt, à raison de la plus-value certaine à provenir de la réforme. Puis, mieux informée, à la suite de l'amendement de l'honorable M. Sibille, elle avait proposé à la Chambre de garantir aux communes, pendant les cinq premières années d'application de la loi, des parts égales aux revenus qu'elles avaient tirés en 1913 des droits d'octroi supprimés. La Chambre, qui, ainsi que nous le verrons plus loin, a limité la durée de l'application de la loi au 31 décembre 1918, a maintenu cette garantie, en se bornant à édicter que les parts de communes à octroi sur le produit des surtaxes ne pourraient être inférieures aux revenus qu'elles retiraient en 1913 des droits d'octroi supprimés.

En dehors de la mesure qui vient d'être mentionnée, la Chambre a apporté au projet de loi déposé par le Gouvernement des modifications de détail que nous ferons connaître plus loin, au fur et à mesure de notre examen des articles.

Nous croyons toutefois devoir, dès maintenant, attirer l'attention du Sénat sur un amendement adopté par la Chambre, qui a eu pour conséquence de singulièrement réduire, en apparence du moins, la portée de la loi.

Le vote du projet de loi a rencontré tout d'abord une vive résistance à la Chambre. Certains orateurs, dans la crainte que l'adoption du relèvement des droits sur l'alcool n'entraînât l'ajournement *sine die* du vote de la réforme générale de la législation de l'alcool, ont demandé que les deux projets fussent liés. L'un deux, l'honorable M. Barthe n'a évalué qu'à 540 millions le rendement, en 1918, des nouveaux droits sur l'alcool et les boissons hygiéniques, soit une augmentation de 96 millions seulement par rapport à 1917. D'autre part, les versements à opérer au profit des communes seraient corrélativement, d'après lui de 195 millions. Il en a déduit que le projet de loi aurait pour effet de creuser un déficit de 100 millions dans le budget de l'Etat, sans qu'il en résultât pour cela aucune aide pour les communes rurales, auxquelles il ne resterait rien, après qu'auraient été servies les communes à octroi.

Le rapporteur de la commission de la législation fiscale et le ministre des finances ont successivement déélaré que le vote du prsjet de loi n'aurait en aucune façon pour résultat d'ajourner le vote de la réforme générale de la législation de l'alcool. Ils se sont, en outre, efforcés de démontrer que, contrairement aux prévisions de l'honorable M. Barthe, la loi proposée apporterait une aide efficace et immédiate aux budgets municipaux, spéciaiement aux communes rurales. Même en admettant comme exacte l'évaluation de 195 millions pour le montant du fonds commun en 1918, les recettes d'octroi supprimées n'étant que de 90 millions, il resterait toujours 105 *millions pour les communes* qui ne percevaient *pas de droits d'octroi* sur l'alcool et *les boissons hygiéniques*.

Le rapporteur de la commission de la législation fiscale a encore fait valoir qu'en admettant même que la consommation de l'alcool descendit à 500,000 hectolitres en 1918, le rendement de la surtaxe serait de 100 millions. Ce résultat assurerait aux communes une quotepart de 2 fr. 50 par tête d'habitant. Si l'on y ajoute un minimum de quote-part de 0 fr. 50 par tête à provenir des surtaxes sur les boissons hygiéniques, on arriverait encore à 3 francs par tête. La réforme présenterait ainsi immédiatement un avantage très appréciable pour les communes rurales.

Quoi qu'il en soit, la Chambre ne repoussa l'ajournement que par 244 voix contre 235. Dans ces conditions, le Gouvernement estima qu'il était de son devoir de rechercher des formules transactionnelles, propres à rallier une majorité suffisante pour un projet de cette importance.

Il proposa de limiter dans le temps, comme on avait fait en ce qui concerne la restriction du privilège des bouilleurs de cru, et dans les mêmes conditions, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année de la cessation des hostilités, la portée du projet de loi, de façon que le Parlement fût obligé d'ici là de régler complètement le régime de l'alcool. L'accord s'est réalisé sur une formule encore plus restrictive, La suppression des taxes et surtaxes d'octroi sur l'alcool, le vin, le cidre, le poiré, l'hydromel et la bière, ainsi que l'élévation des taxes d'Etat sur ces mêmes denrées, n'ont été votées que jusqu'au 31 décembre 1918.

Votre commission des finances, reconnaissant la nécessité de venir en aide aux finances municipales, surtout aux communes rurales si durement atteintes par le guerre dans leur population et leur prospérité, vous propose d'adopter le projet de loi voté par la Chambre, sous réserve des observations que nous présentons au fur et à mesure de notre examen des articles. Certes, le secours immédiat apporté aux communes ne sera pas aussi considérable que pouvaient le faire croire les évaluations fournies par le Gouvernement dans l'exposé des motifs de son projet de loi. Ces évaluatiods, que nous avpns reproduites plus haut, étaient basées sur les consommations d'une période normale,

C'est avec raison qu'à la Chambre on a fait remarquer que, pour 1918, de tels résultats ne pourront être atteints ; qu'en particulier il serait tout a fait exagéré de compter sur une consommation d'un million d'hectolitres d'alcool de bouche, alors que l'Etat réquisitionne l'alcool pour les besoins de la défense nationale. Quoi qu'il en soit, comme l'ont montré le Gouvernement et le rapporteur de la commission de la législation fiscale de la Chambre, même en admettant pour exactes les prévisions pessimistes de l'honorable M. Barthe, même en n'escomptant, pour 1918, qu'une consommation

(1) Droit de consommation de 220 fr. par hectolitre, auquel s'ajoutaient les droits d'entrée variant de 7 fr. 50 à 30 fr. par hectolitre suivant la population et les droits d'octroi dont nous avons déjà indiqué les taux.

d'alcool de bouche de 500,000 hectolitres, la reforme proposée est susceptible d'apporter une aide immédiate très appréciable aux finances communales, et il n'est pas douteux que cette aide, avec le temps et le rétablissement progressif des conditions économiques normales, deviendra de plus en plus étendue et efficace.

C'est pourquoi votre commission des finances a été d'avis qu'il y avait lieu d'accepter l'institution du fonds commun proposé par le Gouvernement.

Elle signale toutefois que, par la transaction conclue pour rallier au projet de loi les députés qui entendaient en lier le vote à la réforme générale du regime de l'alcool. on a donné à la loi un caractère de précarité regrettable. La durée de son application est en effet limitée au 31 décembre 1918. C'est donc une loi transitoire, dans l'attente de l'institution d un nouveau régime de l'alcool dont le caractère est encore tout à fait hypothétique et que nul ne pourrait, à l'heure présente. prévoir et préciser. A cet égard le retard voulu mis par la Chambre des députés à aborder la discussion du projet de loi déposé par le Gouvernement en août 1915, qui avait fait l'objet d'un rapport déposé en avril 1916, est l'indice d'un flottement évident dans les esprits. Si une majorité, si minime fût-elle, avait existé à la Chambre pour un système ou pour un autre, elle n'aurait pas manqué de se manifester.

Aussi est-il à craindre que l'année 1918 s'écoule sans que le problème du régime de l'alcool ait été solutionné. Si même la Chambre parvenait à arrêter un système quelconque dans le cours de 1918, peut-on affirmer que le Sénat sera saisi à temps pour que, avant le 31 décembre de cette année, son vote soit acquis et que l'accord puisse se réaliser entre les deux Chambres ?

C'est pourquoi il est à prévoir que, dans un temps plus ou moins proche de la fin de l'année, le Gouvernement sera conduit à présenter un projet de loi portant prorogation jusqu'au 31 décembre 1919 du délai fixé dans le présent projet de loi.

Il est à supposer sans doute que la Chambre ne voudra pas revenir au régime actuel et tout fait espérer qu'elle consentira à cette prorogation. Mais il ne faut pas se dissimuler qu'on est à la merci d'un événement ou d'un incident quelconque imprévu, pouvant faire obstacle au vote de cette mesure avant la date opportune, et qu'ainsi les finances communales risquent d'être compromises. Ces considérations ont fait naître quelques hésitations à la commission des finances, où l'on s'est demandé s'il ne conviendrait pas de donner à la loi le caractère de fixité que lui avait imprimé le projet primitif du Gouvernement. Mais, en présence de la majorité qui a accueilli la loi à la Chambre des députés et en raison de la nécessité d'apporter dans le plus bref délai possible aux communes l'aide dont leurs finances ont un besoin urgent, la commission a fait taire les scrupules que nous avons exposés plus haut. C'est dans cet esprit qu'elle a l'honneur de vous proposer d'adopter sans modification le projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er.

Jusqu'au 31 décembre 1918, sont supprimées toutes taxes et surtaxes d'octroi sur l'alcool, le vin, le cidre, le poiré, l'hydromel et la bière, à l'exception de la taxe sur les vins en bouteille prévue par l'article 4 de la loi du 29 décembre 1897.

Sont portés pour la même durée.

A 600 fr. par hectolitre d'alcool pur le droit de consommation sur l'alcool ;

A 1 fr. par degré hectolitre le droit de fabrication sur les bières ;

A 5 fr. par hectolitre le droit de circulaiion sur les vins.

A 2 fr. 50 par hectolitre le droit de circulation sur les cidres, poirés et hydromels.

Le droit de consommation est liquidé au moment de l'expedition à la consommation ou de la constatation des manquants.

En ce qui concerne les expéditions des entrepositaires, le compte est arrêté par dizaine et le payement effectué dans le délai d'un mois à partir de l'arrêté, sans que le crédit puisse porter sur une quantité supérieure au quart des restes en magasin ; caution spéciale est fournie pour ce crédit. Les droits sur les manquants sont payés de la constatation.

La limitation au 31 décembre 1918 de la période d'application de la loi est, ainsi que nous l'avons exposé dans nos considérations générales, le résultat d'une transaction intervenue à la Chambre des députés pour rallier ceux qui voulaient lier le vote du projet de loi à la réforme générale de la législation de l'alcool.

La taxe sur les vins en bouteilles, qui est exceptée de la suppression édictée par le premier paragraphe, consiste en un droit maximum de 30 centimes par bouteille. Elle est maintenue, parce qu'elle est considérée comme frappant une consommation de luxe. Elle n'est actuellement perçue que dans quelques villes situées pour la plupart dans des régions non viticoles, où le vin n'est consommé que par les classes aisées de la société ou dans des circonstances exceptionnelles. Il s'agit donc d'un véritable impôt somptuaire qui, par son caractère et par son incidence se différencie très nettement des droits — impôts d'Etat et taxes d octroi — portant sur la généralité des vins et susceptibles, pour ce motif, d'être fusionnés pour constituer la taxe unique dont le produit serait réparti entre le Trésor et les communes. La suppression de la taxe sur les vins en bouteilles constituerait, sans raison, un dégrèvement considérable d'une matière justement imposée. La question de la suppression et du remplacement de cette taxe ne se posera réellement que le jour où sera envisagée la suppression des droits d'octroi en général et particulièrement de ceux portant sur d'autres consommations de luxe, telles que gibier, volailles, foies gras, etc...

Nous avons déjà indiqué le taux des surtaxes apportées par le deuxième paragraphe de l'article au droit de consommation sur l'alcool, au droit de fabrication sur les bières et aux droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels.

Le droit de consommation sur l'alcool porté à 600 fr. par hectolitre d'alcool pur, est fixé actuellement et jusqu'à la fin de l'année de la cessation des hostilités, à 400 fr. par hectolitre d'alcool pur (loi du 30 juin 1916). Le taux proposé est notablement inférieur à celui qui est en vigueur en Angleterre, depuis le « finance act » du 25 juillet 1915, lequel s'élève à 758 fr. Il faut observer, d'ailleurs, à ce sujet, que les Anglais peuvent plus facilement que nous élever l'impôt sur l'alcool. On ne rencontre pas, en effet, dans leur pays comme dans le nôtre, la quantité et la variété de matieres propres à produire l'alcool. Aussi le développement de la fraude y est-il beaucoup moins à redouter.

Nous ne pensons pas que les nouveaux taux proposés pour le droit de fabrication sur les bières et les droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels soient excessifs.

Le relèvement du droit sur la fabrication des bières (50 centimes par degré hectolitre) dépasse à peine le droit de 1 fr. 50 par hectolitre établi dans toutes les villes à octroi de la région du Nord et reste très inférieur au droit de 5 fr. en vigueur dans de nombreuses villes des autres régions.

Quant aux droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels, qui seraient fixés seulement à 5 fr. par hectolitre pour le vin et à 2 fr. 50 pour les cidres, poirés et hydromels, ils sont inférieurs à ceux qui ont pesé sur ces boissons depuis la guerre de 1870 jusqu'en 1880 (6 fr. 45 par hectolitre pour le vin, 3 fr. 33 pour les cidres). Il convient, au surplus, de remarquer que dans bien des cas l'augmentation proposée ne constituera pas un impôt nouveau, puisqu'elle ne fera que remplacer les taxes d'octroi existantes.

N'oublions pas enfin qu'en Angleterre. où la bière joue le même rôle que le vin et le cidre chez nous, cette boisson supporte un droit de 20 fr. par hectolitre et qu'aux Etats-Unis elle vient d'être taxée à 13 fr. 50 l'hectolitre.

Corrélativement au relèvement du droit de circulation sur les vins, le Gouvernement et la Chambre n'ont pas cru devoir augmenter le droit sur les raisins secs employés à la fabrication de vin pour la consommation familiale. Les deux droits sont pourtant connexes. Quand le Gouvernement avait demandé, en 1916, le relèvement à 5 fr. par hectolitre du taux du droit de circulation sur les vins, il avait corrélativement prévu que le droit sur les raisins secs employés à la fabrication de vin pour la consommation familiale serait élevé, suivant vant la base fixée par l'article 12 de la loi de finances du 17 juillet 1889 (100 kilogr. de raisins secs pour 3 hectolitres de vin), à 15 fr. par 100 kilogr. Le Parlement, comme on le sait, avait ramené à 3 fr. le droit de circulation sur les vins (loi du 30 décembre 1916) et fixé en même temps à 10 fr. le droit sur les raisins secs employés à la fabrication de vin pour la consommation familiale.

Nous avons demandé au Gouvernement pourquoi il avait laissé les raisins secs employés à cette fabrication en dehors de ses propositions de relèvements de droit.

« Il existe, nous a répondu l'administration, un certain nombre de villes où les raisins secs, genre Corinthe, qu'ils soient destinés à la fabrication des boissons ou à des préparations comestibles par les boulangers, pâtissiers, charcutiers et même par de simples consommateurs, sont imposés à l'octroi comme « fruits secs » et resteront, par conséquent, assujettis, à ce titre, aux droits locaux, seules les taxes d'octroi sur l'alcool, le vin, le cidre, le poiré, l'hydromel et la bière étant supprimées.

« Un relèvement général du droit d'Etat sur les raisins secs à boisson, corrélatif au relèvement du droit de circulation sur les vins, aurait eu pour conséquence de surcharger, dans certains cas, ces produits sans compensation.

« Il a donc paru qu'il y avait lieu, provisoirement tout au moins, de laisser, à leur égard, les choses en l'état ; mais la question, en ce qui concerne l'unification de la taxation des raisins à boisson, sera susceptible, après expérience, d'être reprise ultérieurement. Il est à remarquer d'ailleurs qu'il s'agirait uniquement des raisins secs destinés aux particuliers, ce qui est peu important ; les vins de raisins secs payent chez les commerçants le droit sur l'alcool contenu. »

A cela nous avions objecté que les raisins secs destinés à la fabrication du vin sont de qualité spéciale et faciles à distinguer des raisins secs de table, employés à la pâtisserie ; qu'ils pourraient donc continuer à être soumis aux droits d'octroi, pendant que les autres en seraient exemptés.

Mais l'administration a fait connaître que l'expérience avait montré, au contraire, que la distinction entre les deux catégories de raisins était malaisée. « On voit, a-t-elle ajouté, dans les années de vin cher, les importations de soi-disant raisins de table, qui sont assujettis à des droits de douane moins élevés que les raisins à boisson, augmenter dans des proportions considérables. Sans nul doute, ces raisins sont destinés à la vinification, mais la douane est impuissante à les définir, et le droit de circulation à les saisir. L'octroi des villes est la seule barrière où l'on puisse, d'après la qualité des destinataires, vérifier l'appellation que leur donne le commerce. Si l'on supprime l'obstacle et si, d'autre part, on augmente le droit de circulation, par suite la prime à la fraude, le résultat peut être désastreux.

« La difficulté ne pourrait être résolue, semble-t-il, que par un remaniement du tarif douanier. Un tel remaniement, projeté en 1914, a échoué devant le Parlement ; il pourrait être étudié de nouveau ; mais en tout cas il ne saurait être incorporé dans le texte actuellement présenté. »

En présence de ces explications votre commission des finances n'a pas cru devoir proposer le relèvement du droit frappant les raisins secs employés à la fabrication de vin pour la consommation familiale. Toutefois, elle a cru devoir inviter le Gouvernement à mettre la question à l'étude, de façon à instituer dans le plus bref délai un régime fiscal satisfaisant en ce qui concerne les produits dont il s'agit.

Les deux derniers paragraphes de l'article ont pour objet de modifier les règles de perception du droit de consommation sur l'alcool.

Sous le régime actuel, la perception de ce droit est opérée dans les conditions suivantes :

Un congé, entraînant le payement du droit à l'enlèvement, par l'expéditeur, est utilisé pour les envois à destination des simples consommateurs établis dans les localités d'une population agglomérée inférieure à 4,000 habitants et n'ayant pas de taxes d'octroi sur l'acool.

Un acquit-à-caution est délivré pour les envois à destination des débitants de boissons en quelque lieu que ce soit et, quelle que soit la qualité du destinataire, pour les envois à destination des villes d'une population agglomérée de 4,000 habitants et au-dessus et des communes, quelle que soit leur population, où il existe des taxes d'octroi sur les alcools.

En thèse générale, l'acquit-à-caution implique le payement des droits à l'arrivée, dans les localités ayant une population agglomérée

de 4,000 habitants et au-dessus ou pourvues d'un octroi, au moment même de l'introduction dans la localité de destination, et partout ailleurs dans les quinze jours qui suivent l'expiration du délai fixé par le transport.

Cependant, sur la demande même de certains commerçants, l'administration a créé un modèle d'acquits-à-caution en droits acquittés comportant le payement de l'impôt au départ par les expéditeurs.

En fait, sauf les les expéditions indiquées plus haut, l'impôt est actuellement acquitté par le destinataire.

Le projet de loi supprime complètement ce mode d'acquittement et dispose que le droit sera désormais, dans tous les cas, liquidé au départ, c'est-à-dire payé par l'expéditeur. Toutefois, pour ne pas imposer aux négociants une avance de fonds qui, pour certains d'entre eux, pourrait être gênante, un crédit d'un mois sera accordé, moyennant caution, aux entrepositaires.

La généralisation du payement des droits par l'expéditeur se justifie par les considérations suivantes :

Le projet de loi supprimant les droits d'octroi et, avec eux, les formalités à l'entrée des villes, il serait bien difficile de percevoir l'impôt autrement qu'au départ. Il ne saurait être question, en effet, pour chaque destinataire de se rendre dans une recette buraliste, ni, pour le service, de rechercher dans les villes les destinataires qui n'auraient pas payé les droits.

D'un autre côté, les obligations nouvelles créées à l'administration depuis le début des hostilités, notamment le contrôle de la production des alcools par les bouilleurs de cru, ont imposé à ses services un surcroît de travail considérable. Si l'on veut qu'elle puisse convenablement faire face à ses obligations — auxquelles viendront, sans doute, s'en ajouter d'autres dans l'avenir — sans recourir à un accroissement de ses effectifs, il est indispensable de simplifier, dans toute la mesure du possible, les méthodes usitées pour la constatation et le recouvrement des droits dont la perception incombe à la régie.

Or, à cet égard, le nouveau régime entraînera des simplifications considérables, qui permettront de faire porter sur d'autres points essentiels l'action du personnel de la régie et d'assurer le service avec les effectifs actuels, peut-être même avec des effectifs restreints. Ces simplifications ne seront pas profitables seulement à l'administration : le commerce en bénéficiera aussi amplement. La substitution d'un tarif unique aux tarifs multiples actuels, qui varient dans des proportions considérables d'une localité à l'autre, permettra l'unification des prix de vente, qui suivent nécessairement aujourd'hui les variations dans le taux de l'impôt, et, d'un autre côté, la suppression, à l'entrée des villes, des formalités aux barrières et des lenteurs qui en résultent aura pour conséquence une économie de temps considérable.

Il y aura là un double avantage auquel les négociants eux-mêmes attachent un grand intérêt.

Article 2.

Les fruits à cidre ou à poiré circulant hors du canton de récolte et des cantons limitrophes ou à destination des villes de plus de 4,000 habitants sont soumis aux mêmes formalités à la circulation que les cidres ou poirés et passibles du même droit à raison de 3 hectolitres de cidre ou de poiré par 10 hectolitres de pommes ou de poires.

Les fruits secs destinés à la fabrication du cidre ou du poiré sont soumis aux mêmes formalités, à raison de 25 kilogr. de fruits pour un hectolitre de cidre ou de poiré.

Cet article étend aux fruits à cidre ou à poiré un régime fiscal analogue à celui auquel sont soumises les vendanges. D'après l'article 1er de la loi du 29 décembre 1900, modifié par l'article 30 de la loi de finances du 8 avril 1910, « à l'exception des raisins de table, les vendanges fraîches circulant hors de l'arrondissement de récolte et des cantons limitrophes sont soumises, quelle que soit la quantité transportée, aux mêmes formalités à la circulation que les vins et passibles du même droit, à raison de deux hectolitres de vin par trois hectolitres de vendanges ». En outre, est assujettie aux mêmes obligations toute quantité de vendange qui, récoltée en dehors d'une région délimitée par application de la loi du 5 août 1908, serait introduite dans cette région, alors même que le déplacement aurait lieu dans l'étendue de l'arrondissement de récolte et des cantons limitrophes.

La réglementation proposée pour les fruits à cidre et à poiré, ne diffère de celle applicable aux vendanges que par la réduction du périmètre dans lequel la circulation de ces fruits demeurerait libre, le canton (au lieu de l'arrondissement) de récolte et les cantons limitrophes, et par l'exclusion de la tolérance pour les envois effectués à destination des villes de plus de 4,000 habitants.

Cette différence se justifie par la différence même des usages entre pays cidricoles et pays viticoles. Le vin n'est que rarement fait avec des vendanges d'achat ; du moins, il ne l'est que dans un petit nombre de régions et le raisin vient généralement de loin. Le texte existant suffit à saisir toute la matière imposable. Au contraire, la fabrication du cidre avec des pommes d'achat est de règle, dans la région normande notamment. D'où la nécessité de dispositions plus restrictives, pour permettre au Trésor le recouvrement des droits qui lui sont légitimement dus.

Il est bien entendu que les fruits de table seront, comme les raisins de table, exemptés de tout droit de circulation.

L'imposition des fruits secs destinés à la fabrication du cidre ou du poiré est analogue à celle qui frappe déjà les raisins secs destinés à la fabrication du vin pour la consommation familiale.

Nous signalons que, par suite d'une omission, il n'a été fait mention, dans le deuxième paragraphe de l'article, que des formalités, à l'exclusion du droit. L'administration, à qui nous avons présenté cette observation, nous a fait remarquer que cette précision n'était pas indispensable pour assurer l'exigibilité de l'impôt ; car l'assujettissement aux formalités prévues pour la circulation des cidres et poirés implique la délivrance de congés comportant nécessairement le payement, à l'enlèvement, du droit propre à ces boissons, ou d'acquits-à-caution garantissant ce droit.

Nous n'avons pas cru devoir, dans ces conditions, modifier le texte adopté par la Chambre.

Article 3.

Sur le produit total du droit de consommation sur l'alcool, un tiers sera réparti entre les communes au prorata de leur population totale.

Sur le produit total du droit de fabrication sur les bières, la moitié sera attribuée aux communes et répartie entre elles au prorata des quantités consommées en 1913.

Sur le produit total des droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels, deux cinquièmes seront répartis entre les communes au prorata des contingents qui seront obtenus pour chacune en appliquant, aux quantités qui ont été consommées en 1913, les tarifs prévus par l'article 2 de la loi du 29 décembre 1897.

A défaut de constatations effectives, la consommation en bière, en vin, cidre et hydromel pour l'année 1913 sera considérée pour chaque commune comme égale, par tête d'habitant, à celle qui aura été constatée par les services d'octroi dans l'ensemble des communes du département ou, à défaut, des départements limitrophes.

Nous avons indiqué, dans nos considérations générales, les motifs qui justifiaient l'adoption de modes différents pour la répartition entre les communes des surtaxes dont la création est proposée, suivant qu'il s'agit des droits de consommation sur l'alcool, du droit de fabrication sur les bières ou des droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels. Nous n'y reviendrons pas.

Article 4.

Dans les produits des droits sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés et hydromels, les parts d'une commune ayant des recettes d'octroi ne pourront pas être inférieures aux revenus que cette commune a tirés en 1913 des droits supprimés par l'article premier.

L'Etat remettra chaque mois à toute commune ayant des recettes d'octroi une somme représentant un douzième des revenus procurés en 1913 à cette commune par lesdits droits.

A l'expiration de l'année, il sera procédé entre toutes les communes à une répartition des droits qui auront été perçus pour elles par l'Etat sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés, hydromels, conformément aux règles posées à l'article 3 sans réduction, en aucun cas, des sommes déjà attribuées par des prélèvements mensuels aux communes ayant des recettes d'octroi.

Cet article est d'initiative parlementaire. Par son premier paragraphe, il garantit aux communes qui jouissaient de recettes d'octroi sur l'alcool, la bière, les vins, cidres, poirées et hydromels, des parts, dans la répartition des surtaxes, qui ne pourront être inférieures aux revenus tirés en 1913 des droits d'octroi supprimés.

Comme nous l'avons exposé dans nos considérations générales, le Gouvernement avait bien prévu dans son projet de loi une garantie analogue au faveur des communes, mais seulement à partir de 1920. La commission de la législation fiscale de la Chambre, après avoir rejeté toute disposition de ce genre comme inutile, avait ultérieurement proposé à la Chambre, à la suite d'un amendement, de garantir aux communes, pendant les cinq premières années d'application de la loi, des parts égales aux revenus qu'elles avaient tirés en 1913 des droits d'octroi supprimés.

Il est de toute équité que les communes reçoivent la garantie qu'en aucun cas elles n'éprouveront de pertes dans l'application de la loi. Les dispositions adoptées par la Chambre sont, à cet égard, assez explicites pour qu'il n'y ait aucun doute quant au principe de cette garantie, toute réserve faite cependant quant à la précarité de la loi.

L'année 1913 a été choisie *pour la détermination* des revenus ainsi *garantis, parce qu'elle* est la dernière où les consommations de boissons ont été normales. Sans doute, peut-on objecter, comme l'on fait devant la commission les sénateurs de la Seine-Inférieure, que depuis cette époque, de nouveaux droits ont pu être établis. Mais, l'administration a fourni à cet égard les renseignements ci-après, qui sont de nature à dissiper entièrement sur ce point les alarmes qui ont pu naître dans l'esprit des intéressés :

« Les villes qui ont obtenu des surtaxes d'octroi sur l'alcool depuis 1913 sont au nombre de 43.

« Mais, d'une part, la baisse de la consommation a été telle que, pour la grande généralité de ces villes, le produit de la surtaxe n'a fait que compenser la diminution de rendement des droits antérieurs, de telle sorte que les recouvrements de 1917 n'atteignent pas ceux de 1913. D'autre part, pour toutes ces villes, sauf celle de Dieppe, la clause de garantie n'aura pas à jouer, parce que le taux des taxes et surtaxes d'octroi y est peu élevé ; dans l'hypothèse même où la consommation de l'alcool tomberait à 750,000 hectolitres en 1918, la ressource de 200 fr. permettrait d'attribuer près de 4 fr. par tête d'habitant, ce qu'aucune n'aurait réalisé en 1918 ; par exemple pour la ville où le tarif est le plus élevé, Saint-Nazaire, 4 fr. par tête donneront 152,000 fr., alors que le rendement de l'alcool n'a été que de 97,913 fr. en 1916, surtaxe comprise.

« Pour la ville de Dieppe, la clause de garantie jouerait ; 4 fr. par tête ne produiraient, en effet, que 112,000 fr. alors qu'en 1913 le rendement a été de 121,721 fr. Mais en 1916 la recette, au droit de 33 fr., était tombée à 82,451 francs. En 1917, la consommation s'étant encore réduite, la recette, malgré la surtaxe nouvelle de 27 fr., n'a atteint que 115,764 fr. Par conséquent, même pour cette ville, le projet de loi sauvegarde la situation. »

Il nous paraît, en outre, utile d'indiquer comment s'appliquera la loi, en ce qui concerne l'octroi de la banlieue de Paris sur l'alcool, réorganisé par la loi du 28 juin 1913. Ce droit d'octroi, actuellement fixé à 92 fr. 50 par hectolitre d'alcool pur jusqu'au 31 décembre 1919, est réparti, à concurrence de 88 p. 100 de son produit, entre les communes de la banlieue au prorata de leur population. Les 12 p. 100 restant forment un fonds de réserve et de prévoyance mis à la disposition de M. le préfet de la Seine pour venir en aide aux petites communes.

M. le préfet de la Seine s'est préoccupé des conditions dans lesquelles jouerait la garantie en ce qui concerne cet octroi de banlieue. A la question qui lui a été posée à ce sujet, l'administration a fait la réponse suivante :

« Bien que son produit ait une affectation spéciale, l'octroi de banlieue ne diffère des autres octrois qu'en ce qu'il englobe un ensemble

de communes, et les recettes auxquelles son application donne lieu profitent intégralement à ces communes, de même que les recettes d'un octroi particulier, qu'elles aient reçu ou non une affectation, profitent à la caisse locale.

« Le mode de répartition au prorata de la population prescrit par l'article 3 du projet de loi pour la distribution du fonds commun est celui-là même qui est en principe appliqué aujourd'hui pour la répartition du produit de l'octroi de banlieue ; d'autre part, l'article 4 assure à chaque commune ayant des recettes d'octroi une part dans la distribution du fonds commun au moins égale aux revenus que cette commune a tirés en 1913 des droits supprimés.

Dans ces conditions, les intérêts des localités suburbaines se trouvent en toute éventualité pleinement sauvegardés et elles pourront continuer à faire face aux mêmes dépenses, et notamment aux dépenses de police, avec des ressources accrues.

De ce qui précède, il résulte que les recettes perçues actuellement par l'octroi de banlieue sont garanties pour leur totalité au même titre que les produits des octrois ordinaires des communes. Quant à l'affectation de ces recettes, elle s'appliquera exclusivement et intégralement aux dépenses communes de la police suburbaine, suppression étant faite de l'attribution des 12 p. 100 mis actuellement à la disposition de M. le préfet de la Seine. Cette solution est la conséquence de la suppression générale des octrois et de l'abrogation corrélative des articles 1er et 2 de la loi du 28 juin 1913, qui a réorganisé l'octroi de banlieue.

L'administration se propose de répartir entre les communes de la banlieue, pour le calcul des droits garantis, la somme représentant, en 1913, les 12 p. 100 mis à la disposition de M. le préfet de la Seine, proportionnellement aux parts qu'elles ont reçues cette même année sur les 88 p. 100 distribués au prorata de la population.

Les petites communes qui touchaient des subsides sur le fonds de réserve de l'octroi de banlieue ne subiront d'ailleurs aucune perte, puisque, en remplacement de ces subsides, elles recevront des parts, sans aucun doute plus considérables, dans la répartition du fonds commun de contributions indirectes institué par le présent projet de loi.

Les deux derniers paragraphes de l'article 4 voté par la Chambre précisent les conditions du versement aux communes des sommes leur revenant. Les communes qui percevaient des droits d'octroi supprimés recevront, chaque mois, un douzième des recettes qui leur sont garanties.

La répartition du fonds commun entre toutes les communes sera faite à l'expiration de l'année, sans qu'en aucun cas les sommes attribuées par avance aux communes à octroi puissent être réduites.

Votre commission des finances est d'accord, d'ailleurs, avec la commission du budget de la Chambre pour estimer que, dans ce cas, ce n'est pas l'Etat qui aura à supporter les dépenses causées par le jeu intégral de la garantie accordée aux communes à octroi, et que les sommes nécessaires pour assurer à ces communes des revenus égaux à ceux qu'elles retiraient des droits d'octroi supprimés seront à la charge du fonds commun.

Article 5.

Les conseils généraux des colonies où a été promulguée la loi du 5 avril 1884 pourront, sous les conditions dans lesquelles s'exercent leurs prérogatives financières, majorer le droit de consommation sur l'alcool et les boissons hygiéniques au profit des communes.

Cet article, d'initiative parlementaire, ne se relie pas directement au texte principal du projet de loi. C'est par une sorte d'analogie avec ce qui avait été adopté pour la métropole, que l'honorable M. Boisneuf a voulu permettre aux conseils généraux des colonies, où a été promulguée la loi municipale du 5 avril 1884, de venir en aide aux finances des communes, en leur permettant de majorer au profit des budgets communaux le droit de consommation sur l'alcool et les boissons hygiéniques.

Aucune explication n'a été fournie à la Chambre pour justifier cette disposition. Nous ignorons dans quelle mesure les budgets communaux des colonies ont besoin de l'aide qu'on a voulu leur octroyer. Aucun maximum n'a été fixé pour les taux des impositions à établir ; aucune précision n'a été donnée sur le mode de répartition des majorations entre les communes. D'autre part, aucune mesure analogue n'a été demandée pour l'Algérie.

Afin d'être éclairés sur la portée de la disposition proposée, nous avons demandé au ministère des colonies de nous faire connaître quel est le régime de l'alcool dans chacune des colonies, où a été promulguée la loi du 5 avril 1884. Trois colonies seulement se trouveraient dans ce cas : la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion. Leurs régimes respectifs de l'alcool et des boissons hygiéniques sont très variés. Mais d'autres colonies, à conseils généraux, comprennent des communes où, sans y avoir été promulguée, l'organisation municipale du 5 avril 1884 a été mise en vigueur, tout au moins dans ses dispositions principales. Pourquoi exclure ces colonies du bénéfice de la loi ? Il est nécessaire, pour celles-ci tout comme pour les premières, de rechercher dans quelle mesure il comporte de venir en aide aux finances communales et de quelle manière il y aurait lieu d'adapter les dispositions ayant cet objet à leurs régimes respectifs de l'alcool et des boissons hygiéniques.

Estimant que la question devait, dans ces conditions, être remise à l'étude pour être traitée d'une façon plus complète et plus générale, votre commission des finances avait tout d'abord eu l'intention de disjoindre l'article. Toutefois, pour ne pas retarder le vote du projet de loi particulièrement urgent en raison de la nécessité de venir en aide à bref délai aux finances des communes, elle a renoncé à ce dessein. Mais, en vous proposant l'adoption de l'article, elle appelle l'attention du Gouvernement et de l'autre Assemblée sur les inconvénients que présente le vote de dispositions improvisées, insuffisamment étudiées, et qui ont pour résultat d'apporter dans la législation une confusion regrettable et des inégalités fâcheuses. Il y aura donc lieu de rechercher, à nouveau, dans quelle mesure la disposition dont il s'agit s'adapte au régime de l'alcool et des boissons hygiéniques dans l'ensemble des colonies où est en vigueur le statut communal de 1884, qu'il y ait été appliqué par la loi ou par décret.

En conséquence des explications qui précèdent et sous le bénéfice des observation présentées au cours du présent rapport, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Jusqu'au 31 décembre 1918, sont supprimées toutes taxes et surtaxes d'octroi sur l'alcool, le vin, le cidre, le poiré, l'hydromel et la bière, à l'exception de la taxe sur les vins en bouteilles prévue par l'article 4 de la loi du 29 décembre 1897.

Sont portés pour la même durée :

A 600 fr. par hectolitre d'alcool pur le droit de consommation sur l'alcool ;

A 1 fr. par degré-hectolitre le droit de fabrication sur les bières ;

A 5 fr. par hectolitre le droit de circulation sur les vins ;

A 2 fr. 50 par hectolitre le droit de circulation sur les cidres, poirés et hydromels,

Le droit de consommation est liquidé au moment de l'expédition à la consommation ou de la constatation des manquants.

En ce qui concerne les expéditions des entrepositaires, le compte est arrêté par dizaine et le payement effectué dans le délai d'un mois à partir de l'arrêté, sans que le crédit puisse porter sur une quantité supérieure au quart des restes en magasin ; caution spéciale est fournie pour ce crédit. Les droits sur les manquants sont payés dès la constatation.

Art. 2. — Les fruits à cidre ou à poiré circulant hors du canton de récolte et des cantons limitrophes ou à destination des villes de plus de 4,000 habitants sont soumis aux mêmes formalités à la circulation que les cidres ou poirés et passibles du même droit à raison de 3 hectolitres de cidre ou de poiré par 10 hectolitres de pommes ou de poires.

Les fruits secs destinés à la fabrication du cidre ou du poiré sont soumis aux mêmes formalités, à raison de 25 kilogr. de fruits pour un hectolitre de cidre ou de poiré.

Art. 3. — Sur le produit total du droit de consommation sur l'alcool, un tiers sera réparti entre les communes au prorata de leur population totale.

Sur le produit total du droit de fabrication sur les bières, la moitié sera attribuée aux communes et répartie entre elles au prorata des quantités consommées en 1913.

Sur le produit total des droits de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels, deux cinquièmes seront répartis entre les communes au prorata des contingents qui seront obtenus pour chacune en appliquant, aux quantités qui ont été consommées en 1913, les tarifs prévus par l'article 2 de la loi du 29 décembre 1897.

A défaut de constatations effectives, la consommation en bière, en vin, cidre et hydromel pour l'année 1913 sera considérée pour chaque commune comme égale, par tête d'habitant, à celle qui aura été constatée par les services d'octroi dans l'ensemble des communes du département ou, à défaut, des départements limitrophes.

Art. 4. — Dans les produits des droits sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés et hydromels, les parts d'une commune ayant des recettes d'octroi ne pourront pas être inférieures aux revenus que cette commune a tirés en 1913 des droits supprimés par l'article premier.

L'Etat remettra chaque mois à toute commune ayant des recettes d'octroi une somme représentant un douzième des revenus procurés en 1913 à cette commune par lesdits droits.

A l'expiration de l'année, il sera procédé entre toutes les communes à une répartition des droits qui auront été perçus pour elles par l'Etat sur la consommation de l'alcool, la fabrication de la bière, la circulation des vins, cidres, poirés, hydromels, conformément aux règles posées à l'article 3, sans réduction, en aucun cas, des sommes déjà attribuées par des prélèvements mensuels aux communes ayant des recettes d'octroi.

Art. 5. — Les conseils généraux des colonies où a été promulguée la loi du 5 avril 1884 pourront, sous les conditions dans lesquelles s'exercent leurs prérogatives financières, majorer le droit de consommation sur l'alcool et les boissons hygiéniques au profit des communes.

ANNEXE N° 27

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant la régularisation du décret du 25 juin 1917 portant ouverture de crédits sur l'exercice 1917, au titre du budget annexe des monnaies et médailles, par M. Beauvisage, sénateur (1).

ANNEXE N° 28

(Sessipn ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à réglementer la fabrication et la vente des sceaux, timbres et cachets officiels, par M. Guillier, sénateur (2).

Messieurs, depuis la guerre le nombre des pièces et documents faux s'est sensiblement accru, spécialement dans le domaine des administrations militaires,

Pour se soustraire aux lois du recrutement, se procurer des affectations avantageuses, des permissions ou des facilités de transport, pour se faire attribuer des emplois, des distinctions ou des secours, et pour d'autres multiples raisons coupables, des gens sans scrupules n'hésitent pas à fabriquer et à produire des pièces qui ont toute l'apparence de titres officiels et qui ne sont que des faux.

L'emploi dans la plupart des administrations de la machine à écrire facilite la création de ces documents en rendant impossibles la com-

(1) Voir les nos 441, Sénat, année 1917, 3592-4027, et in-8° n° 850 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 404, Sénat, année 1917. — et 3607-3842, et in-8° n° 818 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

araison et la vérification des écritures; l'usage des signatures illisibles empêche tout contrôle, en sorte que le caractère authentique et officiel du document ne résulte que de l'apposition du timbre ou du cachet de l'autorité de laquelle il émane.

On conçoit les abus auxquels peut donner lieu la facilité qu'ont les fraudeurs et les criminels de se procurer des pièces ayant toute l'apparence de l'autenticité et qui servent à la réalisation de leurs projets.

Or, si le code pénal punit la contrefaçon et l'usage frauduleux des sceaux, timbres, cachets et marques de l'Etat ou d'une autorité quelconque, il ne prend aucune précaution au sujet de leur fabrication et de leur mise en vente. Un graveur est libre de faire un sceau officiel à la demande du premier venu qui, à peu de frais, se procurera le moyen de délivrer les certificats, les attestations et les pièces qu'il aura à produire pour assurer la réussite de ses entreprises coupables ou criminelles.

En vue de remédier à cet état de choses, le Gouvernement a déposé, le 20 juillet dernier, un projet de loi tendant à réglementer la fabrication et la vente des sceaux, timbres et cachets officiels.

Ce projet a été voté, par la Chambre des députés, en sa séance du 6 novembre dernier.

La commission spéciale, à laquelle vous en avez renvoyé l'examen, lui est absolument favorable.

Elle estime, avec M. le garde des sceaux, qu'il y a intérêt à prévenir les fraudes autant qu'à les réprimer. Sans doute, les mesures envisagées n'empêcheront pas tous les faux, et les faussaires pourront encore, en perfectionnant leurs procédés, tronquer ou falsifier des documents. Mais, en restreignant les facilités qu'ils ont actuellement de faire fabriquer, pour leur usage, des cachets faux, on apportera à leurs opérations une gêne appréciable et nécessaire.

La réglementation proposée respecte les intérêts légitimes du commerce; elle prescrit simplement que les sceaux, timbres ou cachets de l'Etat ou d'une autorité quelconque, ne pourront être confectionnés que sur l'ordre écrit des représentants de l'Etat ou de cette autorité, et livré qu'à ces représentants ou au siège même de cette autorité.

Ainsi que l'indique dans son rapport à la Chambre des députés, n° 3842, l'honorable M. Emile Bender (du Rhône), « le graveur, sans cesser d'être de bonne foi, ne pourra plus accepter de n'importe qui une commande de cachets. Il ne pourra exciper de sa bonne foi s'il n'a pas reçu et conservé un ordre écrit de l'autorité intéressée, et s'il n'en a pas fait la livraison au bureau de cette autorité ou à ses représentants attitrés. Cette dernière condition est très importante : à supposer que la commande ait été faite par un imposteur, la livraison révélerait la tromperie. Pour démontrer que cette livraion a bien eu lieu aux mains d'un représentant qualifié, le graveur n'aura pas de meilleur moyen que de le faire émarger sur son livre ou d'exiger un reçu. »

Les fabricants qui ne reçoivent les commandes des administrations que par l'intermédiaire de leurs correspondants de province seront, sans doute, obligés de modifier un peu leur façon d'opérer. Les commandes devront être appuyées de l'ordre écrit de l'administration à laquelle le sceau est destiné. Ainsi en règle au point de vue de la fabrication, ils devront aussi surveiller la livraison, et pour éviter que les sceaux régulièrement demandés ne soient pas détournés de leur destination, et ne soient pas, à leur insu, livrés à des personnes susceptibles d'en abuser, ils devront entourer la livraison de précautions bien simples. Celle-ci ne devra être effectuée que dans les bureaux de l'autorité intéressée, ou à ses représentants autorisés. Si l'envoi est fait par la poste, il pourra être recommandé; s'il est fait par un intermédiaire, ce dernier aura le devoir de s'en faire délivrer un récépissé qui, transmis au fabricant, constituera sa sauvegarde. Des instructions précises devront indiquer aux diverses administrations les mesures de détail à prendre pour que, désormais, les commandes et les réceptions des sceaux, marques et cachets s'opèrent dans des conditions qui assureront l'exécution de la loi, en dégageant la responsabilité des industriels consciencieux et de bonne foi.

Il ne suffirait pas d'interdirc la fabrication des faux cachets, il convient aussi de prohiber la fabrication, la détention, la disbribution, l'achat et la vente des sceaux, timbres, cachets et marques qui imitent ceux officiels et qui peuvent être confondus avec eux.

Sans cette précaution, les fraudes seraient encore trop faciles et les graveurs complaisants ou complices pourraient trop aisément invoquer leur bonne foi. Un changement de quelques mots ou de quelques lettres dans l'exergue ou de quelques attributs dans le dessin, une légère modification dans les détails du sujet permettraient d'allégner qu'il y a eu imitation plus ou moins complète, mais nullement contrefaçon répréhensible.

Cependant, ces cachets fantaisistes qui imitent les cachets officiels et qui font d'autant plus illusion que leur empreinte est moins nette, sont de nature à donner à des documents faux l'apparence d'une pièce sérieuse. Ils doivent dès lors être pourchassés au même titre que les sceaux nettement faux.

Le projet de loi s'inspire à ce sujet des dispositions de la loi du 11 juillet 1885 qui interdit de fabriquer, vendre ou colporter des imprimés ou formules simulant des billets de banque ou autres valeurs fiduciaires. Ainsi sont prohibés tous imprimés dont la forme extérieure présente une certaine ressemblance avec les billets de banque et est de nature à les faire accepter comme tels par des gens inexpérimentés.

Les expressions « sceaux, timbres, cachets et marques de l'Etat ou d'une autorité quelconque » qui se trouvent dans l'article 1er du projet, sont celles qu'on vise dans les articles 139 à 143 du code pénal qui en interdisent la contrefaçon ou l'usage frauduleux.

Le rapporteur à la Chambre des députés les a très exactemeet commentées : « Les cachets, d'après lui, sont ceux que les fonctionnaires emploient comme signe de leur autorité propre. Les marques sont celles que les administrations publiques apposent sur les diverses denrées ou marchandises dont la vérification et le contrôle leur sont confiés. Il en est ainsi de la marque ou du poinçon dont l'apposition a pour but de garantir à l'administration de la guerre ou de la marine la fidélité dans les fournitures qui lui sont faites. Le préposé d'un abattoir municipal fera usage d'un cachet pour marquer les viandes ».

Le projet de loi étend les prescriptions nouvelles aux sceaux, timbres et cachets des gouvernements étrangers et des autorités étrangères.

L'exposé des motifs justifie ainsi cette extension qui ne saurait être discutée à l'heure où tant de militaires appartenant à des nations alliées se trouvent sur notre territoire.

« Des pièces revêtues de ces timbres peuvent être produites en France et par leur usage frauduleux procurer à ceux qui les détiennent des avantages injustifiés ou les moyens d'éluder les dispositions de nos lois. D'autre part, les puissances dont les relations se multiplient de plus en plus, ont intérêt à se protéger réciproquement contre les actes qui porteraient atteinte à leur autorité. En assurant la protection des timbres, sceaux ou cachets étrangers, la France est fondée à espérer de la juste réciprocité des autres Etats une protection analogue ».

Votre commission a adhéré sans réserve au texte du projet de loi qui vous est soumis par le Gouvernement, et elle a l'honneur de vous proposer de le voter sans modification.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est interdit de fabriquer les sceaux, timbres, cachets et marques de l'Etat ou d'une autorité quelconque sans l'ordre écrit des représentants attitrés de l'Etat ou de cette autorité. La livraison n'en pourra être faite qu'à ces représentants ou au siège même de l'autorité.

Art. 2. — Indépendamment des contrefaçons et usages frauduleux prévus et punis par les articles 139 à 143 du code pénal, sont également interdits la fabrication, la détention, la distribution, l'achat et la vente de timbres, sceaux, cachets et marques susceptibles d'être confondus avec les timbres, sceaux, cachets et marques de l'Etat ou d'une autorité quelconque.

Art. 3. — Les dispositisns des articles 1er et 2 de la présente loi sont applicables aux sceaux, timbres, cachets et marques des Gouvernements étrangers et des outorités étrangères.

Art. 4. — Toute infraction aux dispositions de la présente loi sera punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 fr. à 2,000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice, s'il y a lieu, des pénalités prévues aux articles 139 et suivants du code pénal.

L'orticle 463 du code pénal sur les circonstances atténuantes pourra être appliqué.

Les timbres, sceaux, cachets et marques seront confisqués.

ANNEXE N° 29

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Chauveau ayant pour objet de donner des encouragements spéciaux au labourage mécanique des terres, par M. Chauveau, sénateur (1).

Messieurs, il semble bien que tout ait été dit sur la nécessité de développer notre production agricole, notamment en céréales, non pas seulement en vus de combler un déficit actuel et pressant, hautement confessé, mais encore pour assurer normalement notre ravitaillement futur, qui menace de demeurer précaire et bien au-dessous de nos besoins, longtemps encore après la cessation des hostilités. Si l'on était porté à mettre en doute l'exactitude de cette assertion ou à la considérer tout au moins comme exagérée, une brève enquête ne tarderait pas à révéler au plus sceptique jusqu'à quel point toute l'économie de nos champs a été bouleversée par la catastrophe qui nous a assaillis et dont les effets ne s'effaceront qu'à force de temps, de labeur, d'ingéniosité et de persévérance.

C'est surtout notre production de blé qui est menacée ; car ici une loi économique ajoute sa propre pression à celle des circonstances et pousse à entreprendre des cultures qui requièrent un moindre effort et qui, tout en économisant la main-d'œuvre, procurent des réeultats plus avantageux.

Le même phénomène qui, dans le courant du siècle dernier, amena progressivement, en Angleterre, le recul des emblavures devant l'envahissement des prairies destinées à l'élevage du bétail, avait commencé à se manifester chez nous avant la guerre. La hausse continue du prix de la viande, les difficultés notamment de la main-d'œuvre qui se rencontrent à l'origine de cette transformation, ont trouvé depuis, dans les événements, un accroissement de force que l'avenir certainement n'est pas appelé à modérer.

Il faut concéder, croyons-nous; à cette évolution qui a des causes lointaines et profondes, une importance qu'on ne saurait accorder à la concurrence de cultures qu'il est permis de qualifier d'adventices et auxquelles les hasards de l'invasion ou les erreurs de la taxation ont apporté une vogue et une prospérité passagères. Les conséquences qu'elles comportent pour l'avenir de notre agriculture ne justifient guère, à notre sens, l'émoi qu'elles ont suscité.

L'Angleterre, détentrice du trident de Neptune, avait cru psuvoir s'accommoder d'un état de choses qui rendait l'alimentation de ses nationaux dépendante de sa maîtrise de la mer. La guerre actuelle, dans laquelle cette nécessité même de se nourrir au dehors devait l'entraîner fatalement, est venue lui démontrer qu'il n'y a jamais d'hégémonie complète, indiscutable ni indiscutée et que les plus belles théories du monde, fussent-elles fondées sur les raisons les plus raisonnables, souffrent parfois, de l'atteinte des faits, des brisures par où s'écoule le meilleur de leur substance spécifique.

L'heure donc où la première puissance maritime du monde se voit obligée, sous la pression des circonstances, à mettre en quarantaine ses idées de libre concurrence économique, qui constituaient le fondement même de toute sa politique, n'est certainement pas celle où nous pouvons nous engager dons une voie dont elle a dû se détourner.

Au contraire, des leçons que l'on peut dès à présent tirer de la guerre, aucune n'apparaît plus évidente que celle qui met en relief la nécessité de demander au sol de notre patrie et à nos possessions d'outre-mer tout ce que nous ponvons en obtenir pour la satisfaction de nos besoins, C'est là une des conditions mêmes de cette souveraineté et de cette indépendance pour lesquelles nous combattons.

(1) Voir le n° 7, Sénat, année 1918.

Il faut donc songer à maintenir, pour autant que la chose dépend de nous, un équilibre rationel entre les différentes cultures qui alimentent la production nationale et favoriser surtout celle du blé qui constitue la base de notre alimentation.

On pourrait songer à le faire en élevant le prix de réquisition et en préservant, après les hostilités, le blé indigène contre la concurrence mondiale, au moyen d'un droit protecteur plus élevé.

Mais, précisément parce que cette denrée est si nécessaire, on ne saurait élever artificiellement son prix au delà d'une certaine limite : ni l'Etat, ni le consommateur ne pourraient y résister.

Il faut donc en encourager la production d'une autre manière : en donnant aux cultivateurs les moyens de l'obtenir pour un moindre débours. Ces moyens sont divers et nombreux, quoique concordants ; les uns tendent à augmenter le rendement par hectare et embrassent toutes les branches de la science agronomique et de l'économie agricole; les autres visent à procurer, par le développement du machinisme, des économies de temps, de main-d'œuvre et d'animaux de travail, qui réduisent sonsiblement le coût de la production.

C'est surtout vers ceux-ci que nous demandons ici d'orienter notre sollicitude ; car ils nous aideront précisément à nous passer de ce qui nous manque le plus. Non seulement il convient de faciliter l'acquisition des machines, mais aussi leur emploi par une action gouvernementale toujours en éveil ; car, en temps de guerre, tout dépend d'elle : importation, transport, distribution des commodités de toute espèce. Et de quoi servirait que l'acquisition de machines de culture soit facilitée, subventionnée, si on ne prenait pas en même temps des dispositions pour les pourvoir de tout ce que réclame leur exploitation ?

Sous la réserve que cette condition sera observée, examinons dans quelle forme et dans quelle mesure l'Etat peut plus efficacement contribuer au développement de la culture mécanique, procédé dont l'emploi permet l'extension des cultures alimentaires, et notamment du blé, dans le moindre temps et avec le concours d'une main-d'œuvre très réduite.

Y a-t-il tout d'abord intérêt à augmenter présentement l'étendue des cultures plutôt qu'à en intensifier le rendement ?

C'est là une question qui a été posée et traitée dans les cercles agricoles. Elle se relie d'une façon très étroite à la proposition qui vous est soumise, car c'est à travailler la plus grande surface possible que vise surtout la culture mécanique.

On a donc dit qu'il était meilleur de concentrer les ressources et moyens restreints dont on dispose et de les appliquer dans leur intégrité aux terres qui n'ont pas cessé d'être cultivées, de façon à leur faire produire davantage, plutôt que de les disperser sur de plus grandes étendues, au risque d'obtenir des résultats médiocres. Ceux qui parlent ainsi semblent croire que, tout compte fait, la somme de produits que notre consommation réclame serait plus aisément atteinte en améliorant le rendement actuel par hectare des terres déjà cultivées, ce qui aurait lieu si on prenait soin de réserver tous les engrais, toute la main-d'œuvre ainsi que les autres moyens de production disponibles.

Quelle que soit la valeur intrinsèque de cette opinion, on ne peut s'empêcher de reconnaître qu'elle repose en grande partie sur des évaluations nécessairement hypothétiques. Sans l'écarter a priori, à côté d'elle, on est en droit de faire valoir l'avantage d'ordre général que procurerait au pays la reprise ou l'extension des exploitations agricoles, tant pour aider à couvrir les besoins présents que pour préparer les réparations de l'avenir.

Et c'est ainsi que se confirme encore une fois l'utilité qu'offre, au point de vue de l'intérêt national, l'emploi des procédés de la culture mécanique, parce qu'ils peuvent, en dépit des obstacles de toute nature créés par la guerre, augmenter l'étendue de nos cultures.

L'importance du rôle que la motoculture était appelée à jouer dans l'organisation de notre ravitaillement, est d'ailleurs apparue promptement, comme en témoignent les mesures officielles prises, dès la fin de 1915, pour en généraliser l'emploi.

Passons-les brièvement en revue, en nous arrêtant particulièrement sur la dernière en date et la plus considérable, celle de la mise en culture des terres.

Rappelons pour mémoire, tout d'abord, les manifestations organisées par les soins du ministère de l'agriculture, à Grignon et Chevry-Cossigny, vers la fin de l'année 1915, beaucoup plus modestes que les essais de longue haleine inaugurés en 1913 et suspendus par la guerre, mais qui avaient le mérite de mettre plus directement sous les yeux des agriculteurs les machines, leur travail et une partie de leurs résultats, et de les familiariser avec les appareils de production courante. La plupart de ceux-ci étaient étrangers, on le conçoit aisément, en présence de la désorganisation apportée dans nos ateliers par la guerre.

Ces manifestations furent suivies de celles de Noisy-le-Grand et de Gournay-sur-Marne, en 1916; puis vinrent les essais organisés au printemps de 1917 à Noziy-le-Grand et, en été, à Mettray, ces derniers exclusivement pour les appareils destinés à la culture de la vigne et des plantes sarclées; puis, des expériences de moisson et de fauchaison furent faites, enfin, à l'école nationale d'agriculture de Grignon au mois de juillet et au mois d'août 1917.

Voici, pour le côté, en quelque sorte didactique de la question. Mais il ne suffisait pas de montrer les appareils, d'exposer leur travail, il fallait encore encourager leur acquisition par une aide pécuniaire d'autant plus justifiable, qu'ils sont d'un prix assez élevé et que leur utilisation représentait pour beaucoup de nos cultivateurs un véritable saut dans l'inconnu.

Différents arrêtés ministériels furent pris successivement pour en faciliter l'acquisition à des groupements agricoles, aux départements, communes ou syndicats de communes, par l'octroi d'une subvention égale au quart au moins et à la moitié au plus du prix de l'appareil.

Diverses institutions et sociétés donnèrent de leur côté des encouragements pécuniaires dans le même but.

L'implantation de nouvelles méthodes et de nouveaux procédés est toujours chose longue et ardue, dans les campagnes surtout. Aussi, ne doit-on pas s'étonner qu'en dépit des encouragements de toute sorte et de toute provenance que nous venons d'énumérer, la diffusion des procédés de la motoculture se soit poursuivie lentement.

C'est alors que pour accélérer son développement et aider à augmenter nos réserves alimentaires, on a été amené à penser que l'Etat pourrait par lui-même intensifier, par ce procédé, la production des terres, au même titre et pour les mêmes raisons qui l'ont conduit à se faire le pourvoyeur de blé de la nation en armes. La création de batteries de labour officielles fut réclamée ; elles devaient aller porter dans tous les coins de la France le nouvel évangile de la motoculture, dont on attendait des résultats impressionnants et immédiats.

L'idée parut heureuse ; le Gouvernement s'en empara et demanda au Parlement un crédit de 30 millions pour la mettre en pratique.

Bien des voix, et non des moins autorisées, se firent entendre, particulièrement parmi vous, pour exprimer des doutes fortement motivés touchant la propriété du rôle qu'on voulait faire assumer à l'Etat dans une entreprise aussi nouvelle pour lui. Ce que l'on craignait s'est produit : non seulement le matériel nécessaire n'a pas toujours été acheté par lui dans les meilleures conditions marchandes, mais encore dans la plupart des cas, l'exploitation des batteries de labour n'a donné que des résultats médiocres obtenus a grands frais.

Ce n'est pas ici le lieu d'entrer dans les détails ; les chiffres globaux sont connus et ils parlent d'eux-mêmes. Si on revient ici sur ces résultats, c'est moins pour faire ressortir la courageuse prévoyance de ceux qui l'ont prédit, que pour en tirer la leçon qu'il comporte, à savoir que, pas plus en temps de guerre qu'en temps de paix, l'Etat ne doit être entraîné hors des fonctions qui lui sont particulières. Si on avait observé cette règle, il ne serait venu à l'idée de personne de l'instituer acheteur de matériel de culture pour en faire un entrepreneur de labourage. Ceux qui ont salué par des cris de triomphe son accession à un métier aussi en dehors de ses capacités et de ses moyens d'exécution ne seront sans doute plus aussi empressés à s'en féliciter.

On dira que la chose, tout au moins, devait être tentée et on invoquera l'exemple de l'Angleterre, où il a été créé de toutes pièces une organisation spéciale pour la culture des terres. Mais, chez nos voisins, les cadres, les méthodes et les procédés sont bien différents; il s'agit d'une entreprise fortement décentralisée, et l'administration n'est représentée que par un petit nombre d'agents, dont le rôle est purement technique, puisqu'ils ne sont responsables que du matériel acquis et prêté par l'Etat, ces agents sont aux ordres de comités régionaux composés exclusivement de propriétaires et d'exploitants qui organisent, disposent et font exécuter. Ils correspondent directement avec le département du ministère de l'agriculture dont ils relèvent; ils font ouvrir un compte chez un banquier local pour recevoir les fonds nécessaires : donc, pas de filière administrative, de transmission par voie hiérarchique, de complications comptables ; tout se passe avec le minimum d'états, de pièces, de visas, de documents qui, le plus souvent, ne servent qu'à étouffer sous leur masse les initiatives et les responsabilités.

En Angleterre, l'Etat achète les tracteurs — il en a même acquis beaucoup plus que nous — mais ce sont des organismes régionaux et locaux exclusivement composés de professionnels et de compétences qui en dirigent l'emploi. Et cela fait une grosse différence ; car, d'une part, on évite ainsi de grever de frais généraux, très souvent somptuaires, une exploitation dont on tire par contre un meilleur parti, en l'adaptant plus judicieusement aux conditions variables des localités et des cultures. Il était donc permis d'attendre d'une organisation en apparence officielle — mais en réalité montée industriellement — des résultats que nous ne saurions nous promettre, en France ; des méthodes strictes et rigides auxquelles sont soumis les services qui relèvent de l'Etat.

Et comme il serait malaisé de modifier celles-ci pour un cas particulier, il convient donc de faire appel à l'initiative privée pour obvier à leurs limitations et corriger leurs défauts.

Que le service de la culture des terres actuel continue son œuvre, qui est surtout de propagande, nous n'y voyons pas d'inconvénient, à condition toutefois que la dépense ne soit pas trop forte. Nous comptons d'ailleurs sur les effets des dispositions que nous venons vous demander de sanctionner pour réduire progressivement son importance.

Pour que la culture mécanique acquière tout le développement dont elle est susceptible, il est nécessaire que son application soit gouvernée par des conditions locales favorables et des accords préalables d'intérêts que seule l'initiative privée est en mesure d'apprécier et de provoquer.

Il faut donc aider à la naissance ou au développement, là où elle existe déjà, d'une entité spéciale qui trouvera dans l'appréciation de ces circonstances et dans la conclusion de ces accords une source de gains satisfaisants. Cette entité ne peut être qu'un entrepreneur ou une société d'entreprise, désireux de faire produire les capitaux qu'ils auront employés à l'achat d'un ou de plusieurs appareils de motoculture dont ils s'efforceront d'obtenir le maximum de rendement ; et c'est ici que se confond leur intérêt particulier avec l'intérêt général.

Mais il faut reconnaître que la naissance d'entreprises de cette nature se trouve contrariée, tant par l'élévation croissante du prix des appareils que par les difficultés rencontrées pour se procurer la main-d'œuvre plus ou moins spécialisée et les carburants ou combustibles nécessaires. C'est ici que vient à sa place l'intervention de l'Etat sous la double forme d'une aide pécuniaire et d'une sorte de coupe-file industriel, qui permet aux industries intéressant la défense nationale de se procurer, par préciput, les bras et les matières indispensables à leur fonctionnement.

L'aide pécuniaire, nous demanndons ici au Sénat de l'organiser ; le reste relève, nous l'avons déjà dit, de l'action gouvernementale, sur laquelle, votre commission en a reçu l'assurance, il est permis de compter sans réserve.

Il a paru que les encouragements spéciaux devaient se manifester sous la double forme d'une prime à l'achat de l'appareil, d'un pourcentage assez élevé, et de primes à l'entretien, échelonnées sur trois années, qui tendent à mieux garantir la continuité d'un effort que des déceptions passagères, inévitables dans

l'emploi d'un procédé nouveau, pourraient éventuellement troubler.

Ces encouragements, de début en quelque sorte, se complètent par l'allocation d'une prime spéciale par hectare labouré au delà du minimum annuel stipulé : le travail intensif doit, en effet, être spécialement récompensé dans l'intérêt de notre ravitaillement.

Ces primes iront à l'entrepreneur, individu ou société, qui prendra vis-à-vis de l'Etat des engagements précis d'une durée de trois années, par lesquels se trouvera assuré le labourage mécanique de superficies minima pour chaque campagne agricole. Faisons observer ici que nous considérons comme entrepreneur aux effets ci-dessus tout cultivateur qui s'engagerait, dans la même forme, à labourer par le même procédé, chez autrui, les étendues minima fixées. Naturellement, cette assimilation accidentelle du cultivateur à l'entrepreneur n'aura d'effet que pour le cas particulier auquel elle s'applique et ne saurait, en aucune circonstance, altérer son statut professionnel au regard des lois fiscales.

Comme le Sénat a pu le voir, on a dû, dans la détermination des étendues minima qui doivent être labourées annuellement, établir certaines équivalences imposées par la nature des choses. Ces équivalences, nécessairement approximatives, sont fondées tantôt sur la différence de profondeur de labour afférente à chaque catégorie de culture, tantôt sur la capacité de travail de certains appareils qui, par leur nature, méritent de figurer hors classe.

En ce qui concerne l'octroi des primes prévues, on peut se demander si l'intensification dans la production des céréales ne serait pas plus pleinement obtenue par leur extension à tout possesseur d'appareil qui prendrait les engagements stipulés, sans s'arrêter à déterminer si les terres qu'il labourera lui appartiennent ou non. A ce point de vue, des encouragements de cette nature auraient visé à stimuler notamment l'activité des groupements au sein desquels la pression de l'intérêt particulier se fait moins sentir.

A cet égard, il est permis de douter que les possesseurs individuels d'appareils aient attendu jusqu'à présent pour en tirer le meilleur parti possible ; quant aux groupements agricoles qui se trouvent dans le même cas, conviendrait-il, sur la foi d'une hypothèse difficilement vérifiable, de créer en leur faveur une exception qui, sous une forme détournée, constituerait en réalité une prime au moindre effort?

Le versement en une seule fois de la prime à l'achat des appareils n'a pas besoin d'être justifié, de même que la répartition sur les trois années du contrat de labour, de la prime à l'entretien.

Bien que beaucoup puisse être dit en faveur de la continuation, après la cessation des hostilités, du système de primes institué par la présente proposition de loi, il semble pourtant qu'imaginé surtout pour développer nos cultures de guerre, le retour à des conditions plus normales et l'expérience qui aura été acquise, permettront mieux de l'adapter à un état de choses radicalement différent. Réservons l'avenir ; c'est pourquoi nous vous proposons de décider que ces avantages cesseront d'être accordés un an après le rétablissement de la paix. Passé ce délai, aucun nouveau contrat de labour ne sera conclu. Bien entendu, les primes déjà acquises en vertu d'engagements pris antérieurement continueront d'être payées à leurs échéances.

L'article 3 n'appelle pas de commentaire : la restitution de la prime d'achat proportionnellement aux périodes annuelles durant lesquelles l'appareil subventionné n'aura pas fourni le travail convenu et le non-payement de la prime d'entretien constituent des sanctions légitimes et adéquate au défaut d'accomplissement du contrat. Le cas de force majeure étant réservé, il appartiendra aux parties, lorsqu'il se produira, de s'entendre sur l'annulation de la prorogation des engagements échangés entre elles.

L'article 4 fixe le maximum de la prime à l'achat, au tiers du prix de l'appareil. Si on revoit les taux successivement adoptés pour les subventions de cette nature accordées jusqu'ici à des collectivités et à des groupements agricoles, on remarque qu'ils n'offrent que des variations limitées.

La subvention fixée au tiers du prix d'achat pour les groupements agricoles, réduite même au quart s'ils faisaient appel au crédit agricole (arrêté du 7 septembre 1915) est portée à 50 p. 100 en faveur des départements ayant souffert de l'invasion (arrêté du 17 octobre 1916) et au même taux en ce qui concerne les appareils acquis pour les écoles pratiques d'agriculture (arrêté du 24 octobre 1916). La loi du 2 janvier 1917 maintient à 50 p. 100 le taux de la subvention à accorder aux départements, communes et groupements agricoles qui achèteraient ou créeraient des batteries de tracteurs mécaniques ou électriques pour la culture des terres; mais, dans ce cas, les batteries doivent être composées d'au moins cinq appareils (arrêté du ministre de l'agriculture en date du 8 octobre 1917). Une disposition spéciale du même arrêté permet aux différents groupements subventionnés de rétrocéder sans bénéfice, c'est-à-dire sous déduction de la subvention perçue, les appareils acquis par eux, à un ou plusieurs agriculteurs, victimes de dommages de guerre, sous condition qu'ils laboureront et ensemenceront en céréales, au minimum, par appareil, un nombre d'hectare à fixer dans chaque cas.

Peut-être serait-il permis d'induire de cette augmentation progressive dans le taux des libéralités consenties par l'Etat, si entourées de restrictions qu'elles paraissent au premier abord, que les progrès dans l'emploi des appareils de culture mécaniques n'ont pas été aussi rapides qu'on l'escomptait. En fait, le nombre de syndicats ou de collectivités qui les ont reçues s'élève à fin décembre 1917 à 167, et ils utilisent en tout 227 tracteurs.

Evidemment, la lenteur de ce développement ne répond pas seulement à des causes d'ordre financier, sans quoi il faudrait désespérer d'un procédé de culture dont l'acclimatation exigerait, de la part des pouvoirs publics, des largesses encore plus étendues que celles qui lui ont été déjà accordées. Il est permis de croire que la difficulté de constituer des groupements, alors que tant de cultivateurs sont aux tranchées, les embarras qu'entraîne la formation d'un dossier administratif, l'absence de conseils techniques ont contribué plus que toute autre cause, à retarder l'effet des dispositions déjà prises.

En ce qui concerne les entreprises particulières de labourage mécanique que nous entendons favoriser ainsi, si on les apprécie à l'échelle de l'utilité et de l'efficacité des services qu'on peut attendre, il semble bien qu'elles aient droit au maximum d'encouragements. N'oublions pas qu'elles auront à exposer des capitaux, parfois importants, dans une affaire nouvelle, mal connue au point de vue commercial : à leur égard donc la générosité n'est que justice. Les primes que nous vous demandons de sanctionner ont paru à votre commission à la fois nécessaires et suffisantes : en fait, un appareil recevant le maximum de la subvention prévue et labourant annuellement le minimum d'étendue stipulé, aura perçu à l'expiration du contrat de labourage, sous forme de subventions d'achat et d'entretien, une somme égale aux huit quinzièmes du prix de l'appareil, la prime éventuelle pour travail intensif restant en dehors de ce calcul.

La question la plus délicate réside dans l'attribution équitable des primes. Il ne faut pas certainement songer à embrasser dans la formation d'un barème, tous les éléments d'appréciation applicables à une machine. Même les plus simples sont difficiles à fixer *ne varietur*. Ne met-on pas couramment en doute, par exemple, l'existence d'une formule qui exprimerait exactement et invariablement la puissance d'un moteur à explosions, puissance pour la détermination de laquelle même les essais au frein ne constituent pas, dit-on, un système de contrôle complètement satisfaisant? Et cependant, la puissance du moteur est, à n'en pas douter, un des éléments essentiels dont doit tenir compte le barème à établir.

Si on l'écartait, parcequ'incertain, il faudrait se rabattre sur le prix de l'appareil, base empirique et parfois décevante, quand on s'en tient seulement aux données qu'elle fournit.

Faisons donc abstraction de considérations théoriques et suivons la voie que nous tracent la raison pratique et le souci de l'intérêt général.

Que demande celui-ci? Que l'on encourage de préférence, dans des limites rationnelles, l'acquisition d'appareils capables de faire beaucoup de travail pour le moindre débours initial. La capacité de travail suppose la puissance et le moindre débours s'exprime par le rapport unité de puissance, soit dans l'espèce le cheval-vapeur. Voici donc, semble-t-il, les bases du barème trouvées à l'aide du simple bon sens : ce sont celles que nous vous demandons d'approuver.

Une marge de protection de 25 p. 100 est prévue en faveur des appareils construits par l'industrie française.

L'article 7 porte que les appareils de labourage mécaniques, dont l'Etat serait propriétaire, pourront être cédés aux entrepreneurs, qui prendraient l'engagement visé à l'article 1er et se soumettraient à toutes les conditions qui y sont attachées.

Une disposition analogue figure déjà dans la loi du 7 avril 1917 relative à la mise en culture des terres abandonnées. Le décret du 6 mai de la même année, rendu sur la proposition du ministre de l'agriculture, en application des dispositions de cette loi, détermine dans quelles conditions s'effectuent les cessions de matériel de motoculture appartenant à l'Etat et le mode d'imputer les subventions susceptibles de venir en déduction du prix de l'appareil. On n'aura donc qu'à s'inspirer des règles déjà posées à cet égard.

Il serait à désirer, dans l'intérêt de nos finances, pour la mise en vigueur plus rapide des dispositions ici prévues, que les demandes de cession d'appareils actuellement en possession de l'Etat, non seulement se produisent immédiatement, mais encore se multiplient autant que possible. Il appartiendra d'ailleurs à l'administration d'y aider en apportant toute la célérité possible à les instruire.

Une loi de finances aura à fixer les sommes destinées au payement des primes visées par la présente proposition de loi.

Exprimons le souhait que tout le nécessaire soit fait dans le moindre temps possible ; les saisons n'attendent pas, et le déficit *alimentaire* doit être conjuré par tous *les moyens!*

Votre commission espère que le Sénat, en sanctionnant promptement les dispositions que, d'accord avec le Gouvernement, elle a l'honneur de lui soumettre, donnera un nouveau témoignage de l'intérêt qu'il porte à la question du ravitaillement national, que des liens si intimes et si nombreux rattachent à celle du relèvement de notre agriculture dans un avenir moins tourmenté.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er — Des encouragements spéciaux sous forme de primes à l'achat et à l'entretien d'appareils de motoculture, seront, à l'avenir, accordés à tout entrepreneur ou société d'entreprise qui s'engagera, par contrat, vis-à-vis de l'Etat, à labourer mécaniquement, durant trois années consécutives, dans la zone de l'intérieur et dans la partie de la zone des armées ouverte à la population civile, une étendue minimum de 100 hectares par an et par appareil, s'il s'agit de terres à ensemencer en blé et de 150 hectares, si celles-ci sont destinées à des céréales diverses. Les terres labourées mécaniquement pour être plantées en betteraves ou en pommes de terre seront assimilées aux terres à ensemencer en blé.

En ce qui concerne les appareils dont le travail a pour résultat de préparer le sol en un seul passage, sans qu'il soit besoin de façons complémentaires, le minimum de surface travaillée sera calculé, sur la base de 4 hectares par cheval-vapeur pour les terres à ensemencer en blé et de 5 hectares pour celles destinées aux céréales diverses.

L'étendue minimum sera de 1.000 hectares, dont la moitié au moins en labours profonds, pour les matériels à grande puissance dont la force dépassera 200 H. P.

Sera considéré comme entrepreneur aux fins ci-dessus et comme tel admis au bénéfice des dispositions de la présente loi tout cultivateur qui s'engagerait dans la même forme à labourer mécaniquement chez autrui les superficies minima indiquées.

Art. 2. — La prime à l'achat fera l'objet d'un versement unique. La prime à l'entretien sera payée annuellement pendant la durée du contrat, après chaque campagne agricole.

Toutes deux cesseront d'être accordées un an après la cessation des hostilités.

Art. 3.— Le défaut d'accomplissement des engagements pris par le bénéficiaire de ces primes entraînera non seulement la déchéance de son droit à la prime d'entretien, mais donnera lieu, en outre, à la restitution, sauf en cas de force majeure dûment constaté, d'un tiers de la prime d'achat encaissée, pour chaque campagne agricole durant laquelle l'appareil primé n'aura pas labouré les surfaces stipulées.

Art. 4. — La prime à l'achat pourra s'élever jusqu'au tiers de l'apareil ; la prime annuelle à l'entretien ne devra, en aucun cas, dépasser le quinzième de ce prix.

Il sera, en outre, tenu compte, dans le calcul des primes, d'une marge de protection de protection de 25 p. 100 en faveur des appareils construits par l'industrie nationale.

Art. 5. — Un barème applicable aux primes d'achat et d'entretien sera établi en prenant pour base le prix des appareils rapporté à leur puissance mécanique exprimée en chevaux-vapeur.

Le montant de ces primes sera calculé, dans la limite des taux maxima fixés à l'article 4, en raison inverse du prix payé par unité de cheval-vapeur.

Art. 6. — Pendant la durée du contrat, une prime supplémentaire pour tout hectare labouré mécaniquement au delà du minimum fixé sera allouée pour tout appareil primé dont le travail annuel dépasserait ce minimum.

Art. 7. — Les appareils de labourage mécanique dont l'Etat serait propriétaire pourront être rétrocédés aux entrepreneurs qui prendraient l'engagement visé à l'article 1er et se soumettraient à toutes les conditions qui y sont attachées.

Les acquéreurs de ces appareils auront droit aux primes prévues aux articles 4 et 6.

Art. 8. — Une loi de finances fixera annuellement le montant des sommes à affecter au payement des primes prévues dans la présente loi, dont un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application et le contrôle.

ANNEXE N° 30

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier et à compléter l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916, en ce qui concerne les boissons gazéifiées et les produits destinés à la préparation des eaux minérales artificielles, par M. Cazeneuve, sénateur (1).

Messieurs, l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916 frappe d'une taxe les eaux minérales naturelles ou artificielles, les eaux de laboratoire filtrées, stérilisées ou pasteurisées et aussi, logiquement, les eaux gazéifiées, c'est-à-dire simplement chargées d'acide carbonique, telles que les siphons d'eau de seltz.

Les eaux gazéifiées ont été ajoutées, sous forme d'amendement, au cours de la discussion devant la Chambre, du texte élaboré par le ministre des finances (2); à l'occasion de l'application de la loi, on s'est aperçu que les mesures propres à assurer le recouvrement de l'impôt sur les eaux minérales étaient insuffisantes pour garantir le payement de la taxe sur les eaux gazéifiées.

De là ce projet qui institue le contrôle, par voie indirecte en quelque sorte, en taxant et contrôlant la matière première, servant à préparer les eaux gazéifiées, c'est-à-dire l'acide carbonique liquide, fabriqué aujourd'hui industriellement, et transporté dans des cylindres propres au débit pour tous les usages et renfermant chacun 10 kilogr. d'acide.

L'idée est ingénieuse et tout à fait défendable. La seule réserve est de distinguer les cylindres d'acide carbonique destinés aux eaux gazéifiées, de ceux destinés à un usage différent. Car il ne faut pas oublier que l'acide carbonique liquide en gros tubes ou cylindres est employé à des usages multiples : transvasement de liquides inflammables, gonflement de pneumatiques et de ceintures de sauvetage, création d'une atmosphère privée d'oxygène dans certains milieux à mélanges explosifs, mise en marche de certains moteurs, conservation des denrées, de la bière, etc., peinture à l'aérographe, fabrication de la glace, anesthésie locale, extinctions d'incendies, etc.

L'exigibilité de l'impôt devra donc résulter seulement de l'introduction des tubes dans les établissements où des eaux gazéifiées sont préparées ; et cette introduction ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'acquits-à-caution, indiquant la marque et le numéro des récipients. Chaque tube ou cylindre de 10 kilogr. d'acide carbonique libre — c'est là le récipient courant — devra en effet être revêtu d'une marque distinctive ainsi que d'un numéro qui lui soit propre.

Il devra payer une taxe de 1 fr. par kilo d'acide, soit 10 fr. pour le cylindre ou récipient de 10 kilogr.

Comme il faut 8 à 10 grammes d'acide carbonique liquide pour charger de gaz un siphon d'eau dite gazéifiée, ledit siphon sera, somme toute, frappé d'une taxe unitaire de 0 fr. 01 centime environ, c'est-à-dire d'une taxe moitié moindre que celle instituée par la loi du 30 décembre 1916.

Donc le nouveau régime est incontestablement favorable aux fabricants d'eaux gazéifiées qui ne fabriquent que des eaux gazéifiées. Mais il faut convenir que c'est le petit nombre. A Paris on constate que quelques fabriques s'adonnent exclusivement à la préparation des siphons. Mais en province le fabricant d'eau gazéifiée est constamment ou presque constamment fabricant de limonades gazeuzes, sans compter qu'il met en bouteilles, pour le débit au détail, de la bière qu'il reçoit en fût. Or, cette mise en bouteilles s'opère généralement par pression de gaz carbonique dégagé des cylindres d'acide carbonique liquide.

Il est de toute évidence que le régime de la taxe sur la matière première, acide carbonique liquide, frappera en fait, non seulement les eaux gazéifiées, mais les limonades gazeuses et l'embouteillage de la bière, Telle est la conséquence du nouveau système de contrôle de l'administration.

C'est là en fait une innovation, c'est-à-dire un nouvel impôt institué, alors que le but de ce projet, rectificatif de la loi du 30 décembre 1916, n'était que de faciliter l'application de la loi, c'est-à-dire le contrôle.

Les 2,400 petits ou moyens fabricants de province et même de Paris, qui fabriquent à la fois des eaux gazéifiées et des limonades gazeuses, et qui mettent en bouteille de la bière, ont protesté énergiquement contre cette taxation des limonades gazeuses, et surtout contre cette taxation basée sur le chiffre de 1 fr. par kilogr. d'acide carbonique liquide, qu'ils trouvent trop élevé.

Ils réclament une taxe de 50 centimes seulement.

L'aggravation de leurs charges est établie sur ce fait qu'ils vendent, en général, quatre fois plus de limonades que de siphons.

Si le siphon d'eau gazéifiée paye 1 centime au lieu de 2 centimes, qu'avait institué la loi du 30 décembre 1916, les limonades gazeuses sont taxées et elles ne l'étaient pas. Toute la base de la protestation est là.

La commission des finances a examiné, avec le très grand souci de faire œuvre fiscale équitable, les protestations de ces intéressants petits fabricants. Elle a constaté que le prix net d'une limonade de 75 à 80 centilitres, vendue par les syndiqués à leur clientèle, était de 45 centimes. Elle a estimé qu'une modeste taxe de 1 centime constituait un impôt véritablement très minime pour une boisson vendue 45 centimes.

Toutes les boissons hygiéniques sont aujourd'hui taxées, vins, bières, cidres, poirés, etc. Bien plus, ces taxes, soit de fabrication, soit de circulation, sont majorées, chaque jour, en face des besoins financiers de l'Etat. Les limonades gazeuses doivent-elles raisonnablement échapper à tout impôt ou toute taxe, même extrêmement minime, dans les circonstances que nous traversons ?

La commission des finances ne l'a pas pensé et elle a estimé que réduire cette taxe 0,01 à 0,005, comme le demande le syndicat général des fabricants de boissons gazeuses et entrepositaires de bières de France et des colonies ne pouvait être raisonnablement accepté.

Le consommateur qui boit des limonades gazeuses payera, en fait, l'impôt comme il arrive constamment. Payer une limonade chez un débitant 61 centimes au lieu de 60 centimes ne le détournera nullement de sa boisson favorite (1).

Quant à la quantité d'acide carbonique liquide nécessaire pour mettre la bière en bouteille, il nous serait facile de la chiffrer. On verrait que chaque bouteille en fait ne payera pas un demi centime de taxe : c'est insignifiant, si les appareils sont étanches et ne comportent aucune perte d'acide carbonique.

Mais nous convenons que l'acide carbonique liquide utilisé par les grands cafés pour le tirage de la bière devrait également payer la taxe. Et nous invitons à ce propos l'administration des finances à étudier la généralisation de la taxe sur l'acide carbonique liquide, quels que soient ses usages, quitte cette fois à réduire la taxe à 50 centimes par kilogr. d'acide carbonique liquide, s'il y a lieu. L'egalité devant l'impôt commande cette étude,

Ajoutons que quelques rares fabricants d'eaux gazéifiées ont conservé les vieilles méthodes qui consistent à fabriquer, avec le carbonate de chaux et l'acide sulfurique, l'acide carbonique, dès lors extemporanément utilisé à la gazéification. Autrement dit, quelques-uns, au lieu d'acide carbonique liquide provenant des grandes fabriques, utilisent pour faire les siphons d'eau de seltz l'acide carbonique gazeux qu'ils fabriquent eux-mêmes par le vieux procédé.

Le projet de loi actuel, comme d'ailleurs la loi du 30 décembre 1916, soumet ces fabricants à l'exercice.

Les vérifications ont lieu dans les conditions du premier paragraphe du projet.

Mais le projet de loi actuel, tel qu'il a été proposé par l'administration, et tel qu'il nous revient voté par la Chambre des députés, comporte une autre taxe, s'élevant à 2 centimes par unité, et qui porte sur les petits récipients d'acide carbonique liquide dosés en vue de la gazéification d'une bouteille ou d'un siphon, à raison de 8 à 10 grammes au plus.

Certaines industries, en effet, se sont donné la spécialité de fractionner les tubes de 10 kilogr. d'acide carbonique liquide en petits tubes de 8 à 10 grammes d'acide liquide, grâce à un outillage mécanique particulier très ingénieux.

Un très grand nombre d'établissements (12,000 pour le département de la Seine) préparent ainsi eux-mêmes leurs siphons en gazéifiant directement chacun d'eux au moyen de ce petit tube de 8 à 10 grammes d'acide carbonique liquide.

L'importance de ce procédé est telle qu'une usine a livré 16 millions de ces petits tubes en un an.

Inutile d'ajouter que ce procédé est en concurrence avec les usines gazéifiant les siphons avec les gros tubes de 10 kilogr. d'acide carbonique et transportant ces siphons chez les restaurateurs et débitants.

L'avantage du procédé de gazéification par petit tube réside tout entier dans la substitution au transport des siphons lourds et encombrants, du poids de plus de deux kilos, de transport de ce petit tube d'acide du poids de quelques grammes.

Il y a concurrence très vive entre les deux industries. Or, un impôt ne peut avoir pour effet que de ruiner l'une à l'avantage de l'autre.

Avec le régime voté par la Chambre des députés, cette ruine est inéluctable pour l'industrie d'emplissage des petits tubes.

Cette industrie, en effet, est une industrie intermédiaire entre l'industrie de l'acide carbonique liquide en gros cylindres et l'industrie qui gazéifie et consomme.

Qu'on frappe les cylindres de 10 kilogr. d'acide liquide qui entrent chez elle pour être divisés en fraction, comme on les frappe chez ceux qui les utilisent pour préparer directement les siphons, rien de mieux. C'est l'égalité devant la fiscalité. Mais qu'on la frappe directement pour chaque petit tube comme si elle était fabricant d'acide carbonique, c'est ce qui est inadmissible.

D'après le projet de loi soumis à la Chambre et voté par celle-ci, la production des siphons est taxée de deux façons différentes :

a) D'un droit de 1 fr. par kilogr. d'acide pour les producteurs qui utilisent des bouteilles d'acide de 10 kilogr. ;

b) D'un droit de 2 centimes par petit tube pour ceux qui utilisent des récipients d'une contenance inférieure à 10 grammes.

(1) Voir les nos 425, Sénat, année 1917, et 3187-3967 et in-8° n° 836. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Le régime de contrôle pour les poudres, sels et comprimés ajoutés également, par voie d'amendement, au texte primitif, a été établi par l'article 29 de la loi portant ouverture, au titre du budget ordinaire des services civils de l'année 1918, de crédits provisoires applicables au premier trimestre. (*Journal officiel* du 1er janvier.)

(1) Le prix de détail, à l'heure où nous écrivons, dépasse certainement 60 centimes.

On voit de suite la différence considérable qui existe entre les deux systèmes de taxation.

Etant donné qu'il faut 8 grammes d'acide pour gazéifier un siphon, la taxe frappe d'un droit de :

8 millimes les siphons fabriqués directement avec une bouteille de 10 kilogr., et d'un droit de :

2 centimes les siphons fabriqués au moyen des petits tubes de 8 grammes.

D'où une différence de de 1 centime 2 au détriment de ce dernier procédé, soit, pour une production de 16 millions de petits tubes, une différence de taxation annuelle de près de 200,000 fr.

Cette surtaxe est la ruine des entreprises de petits tubes.

Cette ruine est d'autant mieux assurée que le système de recouvrement de l'impôt prévoit que, pour éviter les fraudes, les boîtes contenant les tubes devront être munies d'étiquettes spéciales et ne circuler qu'accompagnées d'un congé.

C'est, pratiquement, prohiber l'emploi des petits tubes, les frais et les complications de l'étiquettage et des congés rendant l'exploitation impossible.

A moins de vouloir ainsi systématiquement étrangler une industrie qui constituait un progrès, le seul procédé équitable est de percevoir l'impôt de la même façon pour tous les procédés de fabrication des siphons, c'est-à-dire sur les grosses bouteilles de 10 kilogr. servant soit à la gazéification directe des siphons, soit au remplissage des petits tubes.

L'honorable rapporteur à la Chambre dit très justement que la seule base possible de l'impôt est la matière première, l'acide carbonique liquide contenu dans des bouteilles de 10 kilogrammes.

Il a exposé excellemment les raisons pour lesquelles l'emploi de vignettes dans l'industrie des siphons est inadmissible.

Il a enfin clairement démontré qu'aucun producteur n'avait intérêt pour échapper à l'impôt à supprimer l'emploi des grosses bouteilles.

En s'appuyant sur ces mêmes arguments, il a paru équitable à votre commission des finances que les industries d'emplissage des petits tubes soient traitées exactement de la même façon que tous les autres fabricants de siphons, c'est-à-dire :

1° Perception sur les grosses bouteilles d'une taxe de 1 fr. par kilogr. d'acide servant au remplissage des petits tubes;

2° Exonération pour ces derniers de tout étiquettage et de tous congés.

L'administration des finances s'est ralliée à ces conclusions, après avoir approfondi, comme nous-même la question.

En conséquence, nous avons l'honneur de vous demander, d'accord avec M. le ministre des finances, de voter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — L'article 15 de la loi du 30 décembre 1916, portant imposition des eaux minérales naturelles ou artificielles, des eaux de laboratoire, filtrées, stérilisées ou pasteurisées et des eaux gazéifiées, est modifié et complété ainsi qu'il suit :

« Sont soumis aux visites et vérifications du service des contributions indirectes, tous les établissements ou il est procédé à la gazéification de l'eau ou de toute autre boisson destinée soit à la vente au dehors, soit à la vente à consommer sur place. Les appareils utilisant les capsules employées chez les particuliers et les débitants ne sont pas visés et ne sont pas astreints à une déclaration. Dans le premier cas, toute fabrication doit être déclarée et l'impôt établi par l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916 est exigible sur les quantités obtenues, sous réserve de l'exception qui fait l'objet du paragraphe 3 du présent article.

« Tout détenteur d'appareil à gazéifier les boissons est tenu d'en faire la déclaration au bureau de la régie dans les cinq jours de la promulgation de la présente loi, et pour l'avenir, dans les cinq jours de l'entrée en possession ; les dispositions du paragraphe précédent relatives aux visites et les vérifications lui sont applicables.

« L'acide carbonique liquide, expédié à destination de toute personne possédant un appareil à gazéifier les boissons ou d'un appareil destiné à charger des capsules d'acide carbonique liquide destinées à la fabrication des boissons gazéifiées, est soumis à un impôt dont le payement dispense les préparateurs d'acquitter le droit établi par l'article 15 précité.

« Le taux de l'impôt sur l'acide carbonique liquide est de 1 fr. par kilogr. d'acide à destination du fabricant de boissons gazéifiées ou chargeurs de capsules pour siphons.

« Tout récipient d'acide carbonique liquide doit, quelle que soit la qualité du destinataire, être revêtu d'une marque distinctive ainsi que d'un numéro qui lui soit propre ; les expéditions doivent, mais seulement si le destinataire est détenteur d'un appareil à gazéifier les boissons, ou d'un appareil destiné à charger des capsules d'acide carbonique liquide destinées à la fabrication des boissons gazéifiées, donner lieu à la délivrance d'un acquit-à-caution indiquant la marque et le numéro des récipients et garantissant, en cas de non décharge le double du droit fixé par le paragraphe précédent. Le payement de l'impôt a lieu soit au départ, soit dans les vingt-quatre heures de l'arrivée à destination.

« Les tubes d'acide carbonique liquide, importés de l'étranger, sont soumis aux formalités de la marque distinctive et du numérotage. L'acquit-à-caution est obligatoire, quelle que soit la qualité du destinataire. Ces tubes payeront, à l'entrée, une taxe de consommation de 1 fr. par kilogramme d'acide carbonique liquide. Les capsules et autres petits récipients d'acide carbonique liquide, dosés pour la gazéification d'une bouteille ou d'un siphon, et importés de l'étranger payeront, à l'entrée, une taxe de consommation de 2 centimes par 10 grammes ou fraction de 10 grammes d'acide carbonique liquide.

« Toute personne se livrant à la fabrication d'acide carbonique liquide est tenue d'en faire la déclaration à l'administration des contributions indirectes et d'inscrire toutes ses livraisons sur un carnet conforme au modèle donné par cette administration ; ce carnet devra être représenté à toute réquisition du service (1).

« Seront punies des peines portées à l'article 19 de la loi du 30 décembre 1916 : la détention, par toute personne, d'un appareil à gazéifier les boissons qui n'aura pas été déclaré ; la détention, par tout possesseur d'un appareil de l'espèce, de récipients d'acide carbonique liquide dont l'introduction dans son établissement ne pourrait être régulièrement justifiée, ainsi que toute contravention au présent article et toute manœuvre ayant pour but ou ayant eu pour résultat de frauder ou de compromettre l'impôt qu'il édicte. »

ANNEXE N° 31

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur les unités de mesure, par M. Cazeneuve, sénateur (2).

Messieurs, la pratique commerciale et industrielle met en évidence tous les jours la nécessité et l'importance de conventions concernant les poids et les mesures qui servent de bases aux transactions. Vendeurs et acheteurs ne peuvent se comprendre et s'entendre qu'au prix de parler une même langue qui prend sa base dans des unités de poids et de mesures légalement établies, qu'il suffit de développer suivant le principe décimal pour créer un sytème clair pour tout le monde.

Notre système métrique a eu ainsi une fortune telle dans les échanges commerciaux, aussi bien en France qu'à l'étranger, que l'Angleterre elle-même, récemment, a décidé de l'adopter, après avoir persévéré de longues années à se servir de son propre système national, un peu compliqué.

Les unités de masse et de longueur, ou si l'on veut, les unités de poids et de mesures ne suffisent plus aux transactions. Quand on vend de l'électricité et de la lumière, pour ne prendre que cet exemple, nos unités légales de poids et de mesures deviennent inutilisables. De là la nécessité de nouvelles unités de mesure pour rendre claires et loyales toutes les transactions industrielles ou commerciales de notre époque.

Le Gouvernement, en déposant ce projet de loi actuel sur le bureau de la Chambre des députés, le 11 novembre 1913, projet tendant précisément à fixer ces nouvelles unités, s'exprimait, d'une façon intéressante à retenir, dans l'exposé des motifs :

« La législation française des poids et mesures remonte à plus de trois quarts de siècle; une loi du 4 juillet 1837 a rendu obligatoire en France, après une éclipse de vingt-cinq ans, le système métrique décimal institué par les lois des 18 germinal an III et 19 frimaire an VIII. Cette loi a été complétée par deux ordonnances des 17 avril et 16 juin 1839 qui ont déterminé les conditions dans lesquelles s'effectuerait la vérification des poids et mesures, et les prescriptions qui seraient applicables à leur fabrication et à celle des instruments de pesage et de mesurage.

« A l'exception de la loi du 11 juillet 1903 qui a remplacé les anciens étalons des archives par les étalons internationaux de longueur et de masse, et de la loi du 22 juin 1909 relative au carat métrique, notre système d'unités n'a subi aucune modification.

« Cependant, les progrès des connaissances scientifiques dont l'industrie a tiré un si large profit, et le développement des transactions commerciales ont démontré, depuis longtemps, l'insuffisance du système d'unités consacré par la loi de 1837. L'énergie électrique ou mécanique, la chaleur et le froid, la lumière, etc., sont aujourd'hui des produits d'une vente courante, nécessitant l'emploi d'unités spéciales qu'il importe de fixer par la loi, au même titre que les unités de longueur, de surface et de volume.

« D'autre part, en 1837, les instruments de pesage et de mesurage étaient beaucoup plus simples et de types beaucoup moins nombreux qu'à notre époque. Les progrès de la fabrication, la mise en usage d'appareils nouveaux correspondant aux besoins de plus en plus complexes de l'industrie, les dispositifs créés tant en France qu'à l'étranger, pour assurer, dans les opérations de pesage et de mesurage, une rapidité et une commodité plus grandes, tout en conservant cependant une précision en rapport avec la nature même des produits ou marchandises, objets de transactions, font apparaître que, dans cet ordre d'idées encore, le régime applicable en France aux poids et mesures, d'après la loi de 1837 et les ordonnances de 1839, constitue un cadre beaucoup trop rigide pour se plier aux nécessités de l'industrie et du commerce modernes.

« S'inspirant des avis de la commission de métrologie usuelle, le ministre du commerce et de l'industrie a pu souvent remédier à cette situation en apportant, par des décisions d'espèce, des dérogations assez nombreuses aux règles établies par les ordonnances de 1839. Mais il est devenu indispensable de réformer ces ordonnances elles-mêmes et d'y introduire des règles nouvelles dont l'effet serait de ramener à un ensemble, synthétique et précis, les dispositions aujourd'hui éparses dans un grand nombre de décisions ou circulaires, tout en rattachant ces règles aux principes directeurs de la loi de 1837. »

Qu'a fait le ministre du commerce? Il a nommé une commission spéciale présidée par M. Pérot, professeur à l'école polytechnique, membre du bureau national des poids et mesures, dont la haute compétence ne peut être discutée; il lui a associé de savants collaborateurs, excellemment préparés, eux aussi, à la tâche de mise au point qui s'imposait. Cette commission comprenait notamment : M. Lalle-

(1) Dans le projet voté par la Chambre des députés, le paragraphe suivant avait été inséré :

« Tout préparateur des produits visés au dernier paraphe de l'article 15 de la loi du 30 décembre 1916 est tenu de faire une déclaration de profession à l'administration des contributions indirectes et de se soumettre aux visites et vérifications du service. L'impôt dont ces produits sont grevés est exigible à la sortie de l'établissement producteur dans les conditions prévues par ladite loi. L'administration pourra exiger que les produits expédiés ou mis en vente soient revêtus d'un timbre ou vignette formant scellement et justifiant qu'ils ont acquitté l'impôt. »

Ce paragraphe visait le contrôle pour les poudres, sels et comprimés. Il est devenu inutile depuis que, par l'article 29 de notre dernière loi de finances, ces produits pour gazéification sont soumis au régime des spécialités pharmaceutiques (art. 16).

(2) Voir les n°s 297, Sénat, année 1914, et 3196-3704, et in-8° n° 847 — 10e législ. — de la Chambre des députés.

mand, membre de l'institut, inspecteur général des mines; M. Carlo Bourlet, professeur de mécanique au conservatoire national des arts et métiers; M. Degournay, maître des requêtes au conseil d'Etat, directeur du personnel au ministère des finances; M. Cellerier, directeur du laboratoire d'essais du conservatoire national des arts et métiers; M. Moreaux, vérificateur en chef des poids et mesures, et M. Clamens, vérificateur des poids et mesures, chef du bureau central d'étalonnage.

Cette commission a décidé d'inscrire dans la loi les unités fondamentales et principales.

Le tableau annexe au présent rapport et qui fait corps avec le texte de loi, les indique. Elle a décidé ensuite de confier à un règlement d'administration publique, rendu après avis des corps compétents, le soin de fixer les unités secondaires ou dérivées et d'établir le tableau général de ces unités.

Cette façon de légiférer ne peut qu'être approuvée par le Sénat. La législation prend un caractère de souplesse dont on ne peut méconnaître les avantages. Il ne faut pas retomber dans la rigidité de la loi de 1837 concernant nos poids et mesures, l'expérience ayant appris qu'avec l'évolution de la science et avec les besoins industriels et commerciaux qui sont liés à cette évolution, d'autres définitions nouvelles, ou des définitions modifiant celles admises, peuvent devenis pratiquement nécessaires.

Les conclusions de la commission ont été soumises à certaines associations particulièrement intéressées et averties, telles que : la société des ingénieurs civils de France ; la société française de physique ; la société internationale des électriciens et la société d'encouragement à l'industrie nationale. Elles ont été ensuite soumises successivement à la commission de métrologie usuelle, au bureau national des poids et mesures et au comité consultatif des arts et manufactures.

Ces dernières commissions conduisaient du reste leur étude parallèlement : chacune d'elles était associé par un certain nombre de délégués aux travaux des autres commissions et tenue ainsi au courant, étape par étape, de leurs délibérations. Par une heureuse coïncidence, la cinquième conférence générale des poids et mesures s'est réunie à Paris dans le courant d'octobre 1913. Le ministre du commerce, appelé à ouvrir ses travaux, n'a pas manque de saisir cette occasion d'appeler, sur les projets de définition, l'attention de cette conférence, la plus haute autorité mondiale en matière de poids et mesures. Le comité international des poids et mesures, examinant le projet en vertu de la délégation qui lui a été donnée par la conférence, a exprimé un avis favorable à l'adoption du système proposé.

Ajoutons que dans le monde commercial la très grande majorité des chambres de commerce a émis un avis favorable au projet. On s'explique même très mal — soit dit en passant — que quelques rares chambres de commerce aient émis un avis défavorable (!). Sans doute se sont-elles insuffisamment rendu compte de la portée du projet et de sa nécessité en face de l'évolution de la science et des intérêts économiques liés aux données scientifiques elles-mêmes.

C'est pour les renseigner que nous inscrivons ici les termes mêmes du rapport de l'éminent physicien M. Violle, porte-parole de l'académie des sciences, à la haute sanction de laquelle le projet de définition a été soumis. Ce rapport demande à être connu de tous, au moment où la France prend en main la réforme nécessaire ne voulant pas laisser à des mains étrangères le flambeau scientifique propre à éclairer, d'une façon rationnelle, les applications pratiques, si profitables à l'industrie et au commerce.

Ce rapport a été d'ailleurs voté à l'unanimité par l'académie des sciences.

M. Violle s'exprimait ainsi le 10 novembre 1913 :

« L'académie des sciences ne peut qu'approuver hautement la pensée d'élargir notre législation des poids et mesures. Il appartenait à la France, qui a donné au monde le système métrique décimal, d'en consacrer le développement sous une forme capable d'amener l'unification législative des mesures actuellement employées par les divers états dans les transactions internationales.

« Si le système métrique décimal reste le fondement inébranlable du nouvel édifice, on devra dans sa construction suivre les principes qui ont guidé l'association britannique quand elle établit le système centimètre-gramme-seconde (C. G. S.), en employant simultanément, s'il y a lieu, des unités mieux en rapport avec les besoins de la technique industrielle.

« Il convient ici de rappeler la distinction, importante en métrologie, entre l'unité et l'étalon. Suivant la définition classique, l'unité est une quantité choisie pour servir de terme de comparaison à des quantités de même espèce, tandis que l'étalon est la représentation matérielle de l'unité ou d'un multiple décimal de l'unité.

« L'étalon de longueur est, pour le monde entier, le mètre prototype international en platine iridié, déposéau pavillon de Breteuil, mesuré à la température de la glace fondante. C'est même cet étalon qui, seul aujourd'hui, définit l'unité fondamentale de longueur.

« L'étalon de masse est le kilogramme prototype international en platine iridié, déposé au pavillon de Breteuil. Mais le fait que le kilogramme est l'étalon de masse n'implique pas qu'il en soit l'unité. D'ailleurs, le mot kilogramme rappelle que, dans la pensée des fondateurs du système métrique, l'unité de masse était réellement le gramme.

« Etant établis ces deux étalons matériels, imprescriptibles, consacrés par les accords internationaux, ce qui caractérisera un système de mesures de longueurs et de masses, ce sera le choix des unités adoptées pour ces mesures. Dans le système C. G. S., les unités de longueur et de masse sont le centimètre et le gramme, unités liées entre elles par la relation fondamentale du système métrique, à savoir que l'unité de masse soit la masse d'eau distillée au maximum de densité contenue dans le cube construit sur l'unité de longueur (1).

A ces deux unités corrélatives on a dû adjoindre, pour la représentation des quantités mécaniques, l'unité de temps universellement admise, la seconde de temps moyen, égale à la fraction $\frac{1}{86.400}$ du jour solaire moyen. Ainsi s'est trouvé constitué le système des unités C. G. S. aujourd'hui universellement employé par les physiciens et le seul admis par les électriciens, qui toutefois mettent couramment en œuvre dans la pratique un système cohérent dérivé du système C. G. S. et que l'on pourrait représenter par C. 10^9. G. 10^{14}. S.

« La commission, constituée par le ministère sous la présidence autorisée de M. le professeur Pérot, avait à remplir une tâche peu facile. D'une part, elle devait rassembler les définitions scientifiquement établies, ou consacrées par des congrès, conférences ou accords internationaux. D'autre part, elle avait à connaître des enquêtes instituées par M. le ministre auprès des chambres de commerce, des syndicats professionnels, des sociétés techniques, des savants, des ingénieurs, des industriels, des commerçants, en un mot de tous les intéressés à la codification qu'il se proposait d'établir.

« Un premier principe fût posé. Seules les unités d'essence différente et par conséquent théoriquement irréductibles, formant le groupe des unités fondamentales, seront promulguées par une loi. Les autres unités, qu'il importerait de rendre légales, et qui peuvent être tirées des premières par logique déduction, en un mot les unités dérivées feront simplement l'objet d'un règlement d'administration publique qui permettra de les modifier suivant le progrès naturel des choses.

« Au cours de son travail, la commission ministérielle a renoncé à l'idée philosphique qui avait amené les dénominations d'unités fondamentales et d'unités dérivées. Il ne reste plus que la distinction en deux catégories d'après le mode de sanction que les unités devront recevoir. Les dénominations premières ne conviennent donc plus : le projet apppelle secondaires les unités qui seront rendues légales par le règlement d'administration publique ; celles qui seront sanctionnées par une loi pourraient alors s'appeler primaires ou pricipales.

« Comme l'a remarqué le comité international des poids et mesures le lendemain du jour où furent soumises à la cinquième conférence générale les grandes lignes du projet actuel, « la séparation des unités en deux catégories semble constituer, en raison de la rapide évolution de nos idées due aux progrès incessants de la science, la meilleure solution actuelle des questions que soulève l'établissement d'une législation en ces matières ; grâce, en effet, à la souplesse du procédé indiqué et à la facilité laissée à des réformes ultérieures, la législation pourra s'adapter en tout temps, et sans difficulté, à des idées nouvelles ».

« De plus, le comité international « envisage comme susceptible d'entraîner de grandes simplifications l'emploi d'unités dynamiques adaptées aux besoins de l'industrie, et conduisant sans facteur parasite, à l'unité rationnelle de puissance mécanique universellement employée par les électriciens ». Ce trait d'union entre les mesures mécaniques et les mesures électriques est en effet un avantage précieux du système projeté.

« Aux trois unités fondamentales de longueur, de masse et de temps, qui se trouvent nécessairement à la base de tout système de mesures mécaniques, le projet de la commission ministérielle en adjoint trois autres : unité d'intervalle de température, unité de résistance électrique, unité d'intensité lumineuse.

« L'unité d'intervalle de température et celle d'intensité lumineuse, nécessaires respectivement aux mesures thermiques et aux mesures photométriques, n'étant que la consécration d'accords internationaux, qui n'interdisent pas l'espérance de définitions mécaniques, ne soulèvent pas de difficultés. Il n'en est pas de même de la dernière unité proposée.

« En 1862, l'association britannique rattachait les unités électriques aux unités C.G. S. par les lois de l'électromagnétisme ; elle instituait ainsi le système des unités absolues C. G. S. électromagnétiques. Mais ces unités absolues se prêtant mal aux mesures usuelles, on en déduisit les unités électriques pratiques par des puissances convenables de 10. Ainsi furent établies l'unité de résistance (l'ohm), égale à 10^9 unités absolues C. G. S., et l'unité pratique de potentiel (le volt), égale à 10^8 unités absolues C. G. S.

« Le premier congrès international des électriciens, réuni en septembre 1881, adopta ces définitions. En outre, suivant une idée déjà ancienne de Pouillet, reprise par Werner Siemens, il décidait que l'unité de résistance serait représentée par une colonne de mercure de 1^{mm^2} de section à la température de 0°C., dont la longueur serait réglée par une commission internationale, de façon à représenter aussi exactement que possible la valeur de l'ohm. Le même congrès appelait ampère le courant produit par un volt dans un ohm, égal par conséquent à 10^1 unités absolues C. G. S. électromagnétiques. Il dénommait coulomb la quantité d'électricité définie par la condition qu'un ampère donne un coulomb par seconde, et farad la capacité définie par la condition qu'un coulomb dans un farad donne un volt.

D'après les travaux effectués dans différents pays pour la détermination de l'ohm, suivant diverses méthodes, la conférence internationale, réunie à Paris en 1884, proclame ohm légal la résistance d'une colonne de mercure de 1^{mm^2} de section et de 106 centimètres de longueur à la température de la glace fondante.

« Elle édicte ensuite que :

« L'ampère est le courant dont la mesure est 10^{-1} unités électromagnétiques C. G. S. ;

« Le volt est la force électromotrice qui soutient le courant d'un ampère dans un conducteur dont la résistance est l'ohm légal.

« Cet ohm légal devait durer jusqu'au congrès international tenu à Chicago en 1893, qui fixa comme représentation de l'ohm international une colonne de mercure à la température de la glace fondante, ayant une masse de 14 g. 4521, une section constante et une longueur de 106 c. m. 3, et qui indiqua pour l'ampère et le volt des représentations suffisantes pour les besoins de la pratique.

« Les décisions du congrès de Chicago ont été sanctionnées en France par le décret du 25 avril 1896, qui rend obligatoire le système international d'unités électriques tel qu'il est défini ci-après :

« L'unité électrique de résistance ou ohm est

(1) L'erreur qui résulte de ce que les valeurs du centimètre et du gramme, déduites des étalons prototypes internationaux du mètre et du kilogramme, ne satisfont pas rigoureusement à cette relation est si faible (*a*) qu'elle est complètement négligeable dans la pratique et qu'on n'a réellement à en tenir compte que dans les opérations de haute précision.

(*a*) Le volume de la masse d'eau pure à son maximum de densité et sous la pression atmosphérique normale égale à 1 kilogram., c'est-à-dire 1 litre, est égal à 1,000027 décimètre cube.

la résistance offerte à un courant invariable par une colonne de mercure à la température de la glace fondante, ayant une masse de 14 gr. 4521, une section constante et une longueur de 106 cm. 3.

« L'unité électrique d'intensité ou ampère est le dixième de l'unité électromagnétique de courant. Elle est suffisamment représentée pour les besoins de la pratique par le courant invariable qui dépose en une seconde 0 gr. 001118 d'argent.

« L'unité de force électromotrice ou volt est la force électromotrice qui soutient le courant d'un ampère dans un conducteur dont la résistance est un ohm. Elle est suffisamment représentée pour les besoins de la pratique par les 0,6974 ou $\frac{1000}{1434}$ de la force électromotrice d'un élément Latimer-Clark.

« La conférence des unités électriques, réunie à Londres en 1908, ratifia le système international quant à l'ohm international et à l'ampère international, en soulignant par deux zéros additionnels, qu'elle considère comme définitifs pour l'ohm, la longueur de 106 cm. 300 et pour l'ampère le dépôt de 0 gr. 00111800 d'argent par seconde. Pour le volt, malgré que les Etats-Unis et la France l'eussent proposé comme seconde unité primaire, la conférence indique seulement qu'il peut être représenté par $\frac{1}{1.0183}$ de la force électro-motrice à 20° d'un élément Weston au sulfate de cadmium.

« Ce rapide historique nous montre que l'hom a toujours tenu une place privilégiée dans la pensée des électriciens et qu'il est actuellement le seul ayant une représentation matérielle réelle, un étalon. Si donc parmi les trois unités principales des électriciens, l'on ne doit prendre qu'une seule unité fondamentale, ce sera incontestablement aujourd'hui l'ohm.

» Dans le projet ministériel, où le joule et le watt sont définis mécaniquement, la loi de Joule, qui en elle-même ne saurait pas plus s'oublier que la loi de Ohm, s'impose particulièrement et l'on peut logiquement ne tenir qu'une unité électrique comme fondamentale.

« Mais on pourrait aussi bien admettre deux unités fondamentales, de même que nous avons pris un étalon de longueur et un étalon de masse, entre lesquels le système métrique établit cependant une dépendance telle que la loi constitutive du 18 germinal an III dit que « il n'y aura qu'un seul étalon des poids et mesures pour toute la République, la règle de platine sur laquelle sera tracé le mètre qui a été adopté pour l'unité fondamentale de tout le système des mesures, »

« On pourrait même, sans inconvénient, prendre trois unités électriques fondamentales, si l'on en avait les étalons.

« Comme cela peut arriver demain, au moins pour l'une encore des deux unités laissées au second plan par le projet ministériel, sans que d'ailleurs on sache bien pour laquelle, il nous paraîtrait plus sage de laisser ensemble les trois unités électriques fondamentales, ainsi que les définissent unanimement les électriciens, parmi celles auxquelles suffira un règlement d'administration publique.

« Telles sont les réflexions que l'Académie croit devoir soumettre à M. le ministre relativement au projet de loi qu'il a bien voulu lui communiquer touchant les étalons et unités. Elle aura l'honneur de lui donner ultérieurement son avis sur le projet du règlement fixant les unités secondaires, quand ce projet lui aura été soumis. »

Répétons que les conclusions de ce rapport ont été adoptées à l'unanimité par l'Académie.

Quant au projet de décret portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi sur les unités de mesures, projet visant les unités secondaires ou dérivées, il a été mis au point et approuvé par toutes les compagnies ou commissions compétentes (1).

Nous le publions en annexe en raison de son importance, puisqu'il constitue le corollaire du projet de loi et résume les travaux remarquables accomplis dans le domaine de la physique et de la mécanique.

(1) Ces compagnies ou commissions sont : la commission de métrologie usuelle, le comité consultatif des arts et manufactures, le bureau national des poids et mesures, l'Académie des sciences.

Et, à ce propos, la France peut revendiquer une part très honorable.

La commission présidée par M. Pérot, dans son travail, qui a donc reçu l'approbation des compagnies les plus autorisées, a décidé de diviser les unités de mesure en deux groupes :

1° Les unités principales, celles sur lesquelles la science mondiale semble être d'accord, celles qui ne paraissent pas devoir subir de retouche, même avec les progrès constants de la science ;

2° Les unités secondaires ou dérivées, également nécessaires à l'industrie, mais qui peuvent recevoir, avec le progrès, d'autres définitions, plus scientifiques et plus adéquates aux besoins nouveaux. Ces définitions pourront facilement être modifiées par décret.

Les unités principales qui figurent dans la loi sont : les unités de longueur, de masse, de temps, de résistance électrique, d'intensité de courant, d'intervalle de température et d'intensité lumineuse.

Les autres unités nécessaires à l'industrie, dites unités secondaires ou dérivées, doivent être déduites du texte de la loi et seront définies par le règlement d'administration publique, rendu après avis de la commission de métrologie usuelle, du comité consultatif des arts et manufactures, du bureau national des poids et mesures et de l'Académie des sciences, et dont le projet figure aux annexes.

Ces unités secondaires comprendront notamment les suivantes :

Unités géométriques : angle ; superficie, volume.
Unité de masse, densité ;
Unités mécaniques :
Force.
Energie.
Puissance.
Pression.
Unités calorifiques :
Thermométrie.
Calorimétrie.
Unités électriques :
Différence de potentiel.
Quantité d'électricité.
Unités lumineuses :
Photométrie.
Flux lumineux.
Eclairement.

La commission spéciale, nommée par le ministre et présidée par M. Pérot, s'est demandé s'il fallait inscrire l'unité de monnaie parmi les unités fondamentales : elle ne l'a pas pensé pour les raisons suivantes :

« Depuis la loi du 18 germinal an III qui a institué le système métrique et défini, dans son article 5, le franc comme unité de compte, le législateur a toujours laissé les monnaies en dehors des textes applicables aux autres poids et mesures.

« Ni dans la loi du 19 frimaire an VIII, ni dans la loi du 4 juillet 1837, il n'en est, en effet, question, et si, dans son rapport à la Chambre des pairs du 12 juillet 1837, M. de Laplace y fait allusion, c'est pour les écarter très résolument du projet en discussion : « Nous n'avons pas à nous occuper, dit l'auteur, de notre système de monnaies qui a été réglé par des lois particulières et dont il n'est question ici même que pour mémoire. »

« Ce traitement spécial pour les monnaies s'explique d'ailleurs facilement. Elles ne sont pas, d'une part, du même ordre que les mesures ayant pour objet de chiffrer des propriétés physiques, telles que la masse, le volume, la longueur, etc.

« Véritables marchandises destinées à remplacer dans la main du vendeur la valeur de l'objet vendu, elles doivent, d'autre part, présenter des qualités de composition et de garanties de fabrication toutes spéciales ; le choix lèvent d'ailleurs une série de problèmes d'ordre économique et financier, sans rapport aucun avec notre système métrique.

« Enfin, il convient de ne pas oublier qu'en vertu d'une convention conclue le 23 novembre 1865, et renouvelée depuis à diverses reprises, la France et certains autres pays se sont constitués à l'état d'union pour tout ce qui concerne le poids, le titre, le module et le cours de leurs espèces d'or et d'argent, lesquelles sont admises sans distinction d'origine dans les caisses publiques de chacun des Etats contractants ; modifier en quelque partie que ce soit notre système monétaire eût conduit fatalement à reviser ces conventions et provoqué, dès lors, un retard dont il était impossible de prévoir la durée, dans la réalisation d'une réforme très légitimement et très impatiemment attendue par tous les commerçants et les industriels.

« Il a paru, dans ces conditions, plus sage de laisser à des lois spéciales le soin — s'il en est besoin — de régler une matière aussi complexe.

« La commission a d'ailleurs émis le vœu pressant que la division des monnaies soit réalisée conformément aux règles du système métrique décimal. »

Nous ne pouvons qu'approuver ces considérations judicieuses exposées par la commission spéciale. Aussi l'article 1er du projet de loi exclut-il les monnaies des unités à envisager.

En résumé, messieurs, le projet de loi qui vous est soumis, a la prétention justifiée de répondre à une nécessité de premier ordre, qui peut être mise en relief dans le résumé suivant, traduisant le but essentiel de la loi et son mécanisme :

1° Définition légale des unités de mesures principales nécessaires à l'industrie et au commerce, dans l'état actuel des progrès scientifiques.

Ces unités ont été considérées par nos savants les plus qualifiés comme présentant un caractère de stabilité suffisant pour qu'il n'y ait pas lieu, apparemment, de les modifier dans l'avenir.

2° Confier à un règlement d'administration publique les unités de mesure dérivées des unités principales que les progrès de la science peuvent être appelés à modifier dans l'avenir, en conformité des exigences du *commerce* et de l'industrie.

Pour terminer, remarquons qu'une nouveauté essentielle du projet est de fixer l'unité de temps, « la seconde », qui permet, combinée avec l'unité de longueur ou l'unité de poids, de calculer « le travail »,

En rendant légales les unités de mesures conformes aux décisions des conférences internationales techniques et de nos commissions françaises hautement compétentes, vous en faciliterez l'adoption dans les autres pays. Vous conserverez ainsi à la France le prestige moral que lui a valu l'instauration du système métrique décimal, il y a plus d'un siècle.

Après étude approfondie des questions très spéciales et toutes scientifiques qui lui ont été soumises par le Gouvernement, votre commission a l'honneur de vous proposer le vote du texte du projet de loi ci-après et du tableau annexe :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le tableau des unités de mesure légales annexé à la loi du 4 juillet 1837, et modifié par les loi du 11 juillet 1903 et du 22 juin 1909, est remplacé, sauf en ce qui concerne les monnaies, par le tableau dressé dans les conditions ci-après déterminées.

Art. 2. — Les unités de mesure comprennent des unités principales et des unités secondaires.

Les unités principales sont les unités de longueur, de masse, de temps, de résistance électrique, d'intensité de courant, d'intervalle de température et d'intensité lumineuse, telles qu'elles sont définies dans le tableau annexé à la présente loi.

Les unités secondaires seront énumérées et définies par un règlement d'administration publique rendu après avis de la commission de métrologie usuelle, du comité consultatif des arts et manufactures, du bureau national des poids et mesures et de l'académie des sciences.

A ce règlement sera annexé un tableau général des unités légales, comprenant les unités principales et les unités secondaires, fixées suivant les prescriptions de la présente loi, ainsi que leurs multiples et sous-multiples usuels.

Ce règlement pourra en outre autoriser, à titre provisoire, l'emploi ou la dénomination de certaines unités actuellement en usage.

Des règlements rendus dans la même forme pourront ultérieurement compléter ou modifier la liste des unités secondaires et supprimer celles des anciennes unités maintenues provisoirement en usage par application du paragraphe précédent.

Art. 3. — Les étalons nationaux établis pour représenter les unités principales et les unités secondaires sont déposés au conservatoire national des arts et métiers.

Art. 4. — Les dispositions des articles 3, 4, 5, 6, 7 et 8 de la loi du 4 juillet 1837 sont applicables aux mesures dont les unités sont déterminées conformément à la présente loi.

Art. 5. — La présente loi n'entrera en vigueur qu'à l'expiration du délai d'un an, à compter de la date du règlement d'administration publique visé au paragraphe 3 de l'article 2 ci-dessus, qui devra être rendu dans un délai de six mois après la promulgation de la loi.

Art. 6. — La présente loi est applicable dans les colonies françaises et pays de protectorat.

Art. 7. — Toutes les dispositions contraires à la présente loi seront abrogées à partir de sa mise en vigueur.

Tableau des étalons et des unités commerciales et industrielles.

Longueur.

L'unité principale de longueur est le mètre.

L'étalon pour les mesures de longueur est le mètre, longueur définie à la température de 0° par le prototype international en platine iridié qui a été sanctionné par la conférence générale des poids et mesures, tenue à Paris en 1889, et qui est déposé au pavillon de Breteuil, à Sèvres.

L'unité de longueur, de laquelle seront déduites les unités de la mécanique industrielle, est le mètre.

Masse.

L'unité principale de masse est le kilogramme.

L'étalon pour les mesures de masse est le kilogramme, masse du prototype international, en platine iridié, qui a été sanctionné par la conférence générale des poids et mesures, tenue à Paris en 1889, et qui est déposé au pavillon de Breteuil, à Sèvres.

L'unité de masse, de laquelle seront déduites les unités de la mécanique industrielle, est la tonne qui vaut 1,000 kilogr.

Temps.

L'unité principale de temps est la seconde.

La seconde est la fraction $\frac{1}{86400}$ du jour solaire moyen.

L'unité de temps, de laquelle seront déduites les unités de la mécanique industrielle est la seconde.

Electricité.

Les unités principales électriques sont l'ohm, unité de résistance, et l'ampère, unité d'intensité de courant, conformément aux résolutions de la conférence des unités électriques, tenue à Londres en 1908.

L'étalon pour les mesures de résistance est l'ohm international qui est la résistance offerte à un courant électrique invariable, par une colonne de mercure à la température de la glace fondante, d'une masse de 14,4521 grammes, d'une section constante et d'une longueur de 106,300 centimètres.

L'ampère international est le courant électrique invariable qui, en passant à travers une solution de nitrate d'argent dans l'eau, dépose de l'argent en proportion de 0,00111800 grammes par seconde.

Température.

Les températures sont exprimées en degrés centésimaux.

Le degré centésimal est la variation de température qui produit la 100e partie de l'accroissement de pression que subit une masse de gaz parfait, quand, le volume étant constant, la température passe du point 0° (température de la glace fondante) au point 100° (température d'ébullition de l'eau) tels que ces deux points ont été définis par la conférence générale des poids et mesures de 1889 et par celle de 1913.

Intensité lumineuse.

L'unité principale d'intensité lumineuse est la bougie décimale dont la valeur est le 1/20e de l'étalon Violle.

L'étalon pour les mesures d'intensité lumineuse est l'étalon Violle, source lumineuse constituée par une aire égale à celle d'un carré d'un centimètre de côté prise à la surface d'un bain de platine rayonnant normalement à la température de solidification, conformément aux décisions de la conférence internationale des électriciens tenue à Paris en 1884, et du congrès international des électriciens, tenu à Paris en 1889.

ANNEXE

Projet de décret portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du sur les unités de mesure.

INTRODUCTION (1)

Un des plus grands bienfaits que la France ait rendus au commerce et à l'industrie de « tous les temps » et de tous « les peuples », suivant le langage de l'époque (2), est certainement le système métrique décimal, dont il n'est pas inutile de remémorer les principes.

Le 19 mars 1791, l'académie des sciences consultée par l'Assemblée constituante, décidait d'employer « pour base de tout système métrique le quart du méridien terrestre compris entre l'équateur et le pôle boréal ; elle adoptait la dix millionième partie de cet arc pour l'unité des mesures et nommait « mètre » cette unité » (3).

D'autre part, reliant l'unité de poids à l'unité de longueur par la considération d'un volume métrique d'eau à son maximum de densité, elle établit comme « unité de poids la quantité d'eau distillée que contient le cube de la dixième partie du mètre lorsqu'elle est réduite à un état constant que la nature elle-même présente ». Elle appelait grave cette nouvelle unité, choisie, comme le mètre, d'une grandeur convenable pour l'usage courant (4).

Notant seulement les décrets du 8 mai 1790 et du 26 mars 1791, ainsi que la loi préliminaire du 1er août 1793, nous devons nous arrêter un instant sur les lois constitutives du 18 germinal an III (9 avril 1795) et du 19 frimaire an VIII (10 décembre 1799).

La loi du 18 germinal an III décide :

« Art. 2. — Il n'y aura qu'un seul étalon des poids et mesures pour toute la République : ce sera une règle de platine sur laquelle sera tracé le mètre qui a été adopté pour l'unité fondamentale de tout le système des mesures. »

Et elle établit, article 5, la « nomenclature définitivement adoptée » comme il suit. On appellera :

Mètre, la mesure de longueur égale à la dix millionième partie de l'arc du méridien terrestre compris entre le pôle boréal et l'équateur ;

« Gramme, le poids absolu d'un volume d'eau pure égal au cube de la centième partie du mètre, et à la température de la glace fondante. » (1).

Cela diffère assez notablement de ce qu'avait dit l'Académie.

Aux articles 6 et 7, la loi formule nettement le principe de la décimalité et la nomenclature des préfixes, d'origine grecque ou latine, servant à désigner les multiples ou sous-multiples décimaux ; et, à l'article 8, elle décide que « pour les poids et (les) mesures de capacité, chacune des mesures décimales... aura son double et sa moitié, afin de donner à la vente des divers objets toute la commodité qu'on peut désirer ».

Cependant, les étalons en platine du mètre et du kilogramme étaient constitués ; et le 4 messidor an VII (22 juin 1789,) une délégation de l'Institut présentait au Corps législatif ces étalons, qui, le jour même, furent déposés aux archives de la République.

Ainsi que l'a fait remarquer M. René-Benoît Tralles, dans son rapport du 11 prairial an VII (30 mai 1799), sur l'unité de poids, dit que l'eau « sous un volume déterminé constitue l'unité adoptée pour la quantité de matière ou l'unité de poids parce que nous mesurons le plus ordinairement la quantité de matière pas son poids ». Dans son rapport à l'académie des sciences le 29 prairial (17 juin de la même année 1799), van Swinden écrit textuellement : « Qu'est-ce qu'une masse de métal qu'on nomme kilogramme ? C'est le représentatif d'une masse d'eau prise à son maximum de condensation, contenue dans le cube du décimètre et pesée dans le vide ».

Il est inutile d'insister sur ces textes qui parlent d'eux-mêmes, la nécessité de conserver du système métrique décimal la propriété essentielle de convenir à « tous les peuples » ayant conduit, depuis longtemps déjà, à spécifier, comme quantité fondamentale, non le poids, variable d'un point à l'autre du globe, mais la masse, invariable.

Nous devons toutefois enregistrer encore la loi du 19 frimaire an VIII (10 décembre 1799), « qui fixe définitivement la valeur du mètre et du kilogramme », établissant, en l'article 2, que « le mètre et le kilogramme en platine, déposés le 4 messidor dernier au Corps législatif par l'Institut national des sciences et des arts, sont des étalons définitifs des mesures de longueur et de poids dans toute la République » (1).

Tout en affirmant la distinction essentielle entre l'unité et l'étalon, la loi de l'an VIII donne en fait une définition nouvelle du mètre et du kilogramme.

Parmi toutes les quantités de même ordre, le choix de l'unité est généralement déterminé par des raisons théoriques. En prenant dans la nature leur unité fondamentale « pour éterniser leur œuvre », les illustres auteurs du système métrique le voulaient immuable et universel. Un motif analogue les conduisait à établir la dépendance du kilogramme au mètre par l'emploi du corps le plus répandu à la surface du globe, pris à un état physiquement déterminé. Ainsi, comme le disait Condorcet en 1791, « l'Académie a cherché à exclure toute condition arbitraire, tout intérêt particulier, toute prévention nationale ».

Il fallait réaliser ces unités. On constitua d'abord l'étalon de longueur, peut-être un peu précipitamment. Le mètre en platine des archives est effectivement trop court d'environ 0.2 m/m. Delambre le savait déjà. Mais comme les mesures sur lesquelles repose la construction d'un étalon sont indéfiniment perfectibles, comme ici d'ailleurs l'unité (la distance du pôle boréal à l'équateur) n'est pas bien définie,

(1) Voir aux comptes rendus de l'académie des sciences (séance du 23 juin 1915) le rapport présenté par M. J. Violle au nom de la commission des poids et mesures.

(2) La loi du 19 frimaire an VIII (10 décembre 1799) ordonnait la frappe d'une médaille commémorative de l'établissement du système métrique, avec cette inscription : « A tous les temps, à tous les peuples », et dans l'exergue : « République française, an VIII ».

(3) *Mémoires de l'Institut*, t. II, p. 24.

(4) Elle appelait *bar* les 1,000 graves, ce que nous nommons aujourd'hui *tonne* ; et elle marquait l'importance de cette grandeur en spécifiant le *décibar* pour 100 graves et le *centibar* pour 10 graves (voir *Histoire de l'académie pour 1789*, p. 1-18).

(1) En réalité, la température adoptée fut celle du maximum de densité, conformément à la recommandation de l'académie (voir *supra*).

(1) La loi du 18 juillet 1837 n'a fait que rendre « obligatoire en France le système métrique décimal institué par les lois du 18 germinal an III et du 19 frimaire an VIII », en abrogeant le décret du 12 février 1812, qui avait introduit à l'exacte application de ces lois des tempéraments regrettables.

il faut nécessairement s'arrêter à une représentation approximative de l'unité, pourvu que la représentation soit elle-même immuable et puisse être constamment reproduite au degré voulu d'approximation.

Le mètre en platine des archives, sanctionné par la loi du 19 frimaire an VIII, a été considéré à juste raison comme représentant définitivement l'unité fondamentale de longueur.

Pour le kilogramme, la question était encore plus complexe. L'erreur inévitable de l'étalon de longueur rejaillit sur l'étalon de poids : provenant d'un mètre trop court, il est lui-même trop léger de 6 décigrammes. D'autre part, on devait le rattacher au mètre par une série d'opérations délicates, qui (on le sait seulement aujourd'hui) n'ont cependant entraîné qu'une erreur extrêmement faible, rendant le kilogramme trop lourd de 27 milligrammes. Il fut certainement sage de considérer dès l'an VIII le kilogramme des archives comme représentant définitivement l'unité de poids ; plus correctement, l'unité de masse.

Du moment qu'un étalon est définitivement fixé, il devient la représentation imprescriptible de l'unité : il en constitue la définition légale en dehors de toute idée théorique.

Aussi, la commission internationale, chargée en 1872 de préparer les nouveaux prototypes du mètre et du kilogramme, dans les conditions d'inaltérabilité et de précision que permettaient les progrès de la science prit-elle soin de régler les nouveaux prototypes le plus exactement possible sur les étalons légaux déposés l'an VII aux archives, où ils sont précieusement conservées.

La conférence générale de 1889 sanctionna les nouveaux prototypes internationaux en platine irridié, copiés sur ceux des archives de France et devant représenter dans l'avenir, pour le monde entier, les unités fondamentales de longueur et de masse.

En conséquence, la loi du 11 juillet 1903 a modifié l'article 2 de la loi du 19 frimaire an VIII, en portant reconnaissance de ces prototypes internationaux, déposés au pavillon de Breteuil, à Sèvres ; et elle a légalisé pour la France les copies qui lui en avaient été remises : copie n° 8 du mètre international, copie n° 35 du kilogramme international. Un décret du 28 juillet 1903 a corrigé, conformément à la loi précédente, le tableau des mesures légales annexé à la loi de 1837, en y joignant quelques explications succinctes sur les changements introduits.

Ainsi, notre législation, tout en restant fidèle aux principes essentiels du sytème métrique décimal dont la France avait doté le monde, a suivi l'évolution générale des choses, évolution particulièrement manifestée par les congrès internationaux, où ont été étudiées les unités que réclamait la mesure de quantités nouvelles, inconnues lors de l'établissement du système métrique et introduites depuis dans les transactions commerciales.

Le tableau suivant présente l'ensemble des unités commerciales et industrielles, établies selon le système métrique décimal, d'après les considérations qui ont guidé l'association britannique quand elle institua le système centimètre-gramme-seconde (C. G. S.), mais reposant sur des unités fondamentales, mètre-tonne-seconde (M. T. S.), mieux en rapport avec les besoins de la technique industrielle.

Afin de marquer l'importance du système C. G. S. dans certains calculs d'électricité industrielle, on a fait courir, tout le long du tableau, une colonne C. G. S. parallèlement à la colonne M. T. S.

Rigoureusement parlant, l'unité de puissance M. T. S. n'est représentée exactement ni par le kilowatt des électriciens, en usage jusqu'à ces derniers temps, ni par le kilowatt défini par la conférence de Londres (1) ; toutefois les différences numériques peuvent être négligées dans la pratique.

(1) Bien qu'elle ait pris pour « unités primaires » l'ohm et l'ampère, la conférence de Londres définit le watt au moyen de l'ampère et du volt : « le watt international est l'énergie dépensée par seconde par un courant électrique invariable d'un ampère international sous une tension électrique d'un volt international », ce volt étant lui-même défini « la tension électrique qui, appliquée à un conducteur dont la résistance est d'un ohm international, produit un courant d'un ampère international ». Pratiquement, ce détour importe peu.

PROJET DE DÉCRET

Le Président de la République française,

Sur le rapport du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes,

Vu la loi sur les unités de mesure, et notamment les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 2 de ladite loi, ainsi conçus :

« Les unités secondaires seront énumérées et définies par un règlement d'administration publique, rendu après avis de la commission de métrologie usuelle, du comité consultatif des arts et manufactures, du bureau national des poids et mesures et de l'Académie des sciences.

« A ce règlement sera annexé un tableau général des unités légales, comprenant les unités principales et les unités secondaires, fixées suivant les prescriptions de la présente loi, ainsi que leurs multiples et sous-multiples usuels.

« Ce règlement pourra, en outre, autoriser, à titre provisoire, l'emploi ou la dénomination de certaines unités actuellement en usage. »

Vu l'avis de la commission de métrologie usuelle ;

Vu l'avis du comité consultatif des arts et manufactures ;

Vu l'avis du bureau national des poids et mesures ;

Vu l'avis de l'Académie des sciences ;

Le conseil d'État entendu,

Décrète :

Art. 1er.— Les unités secondaires de mesure sont les unités de superficie, de volume, d'angle, de masse, de densité, de temps, de force, d'énergie, de puissance, de pression, de différence de potentiel ou force électro-motrice, de quantité d'électricité, de thermométrie, de quantité de chaleur, de flux lumineux, d'éclairement, de puissance des verres d'optique, énumérées et définies ci-après :

UNITÉS GÉOMÉTRIQUES

Longueur.

Pour l'expression des longueurs marines et à titre transitoire, on peut employer le mille marin, qui représente la longueur moyenne de la minute sexagésimale de latitude terrestre et dont la valeur est conventionnellement fixée à 1,852 mètres. C'est aussi le chemin parcouru en une heure par un navire marchant à la vitesse de 1 nœud.

Superficie.

L'unité de superficie est le mètre carré.

Le mètre carré est la superficie contenue dans un carré de 1 mètre de côté.

Pour le mesurage des surfaces agraires, le décamètre carré peut être appelé are.

Volume.

L'unité de volume est le mètre cube.

Le mètre cube est le volume contenu dans un cube de 1 mètre de côté.

Pour le mesurage des bois, le mètre cube peut être appelé stère.

Pour le mesurage des liquides, des céréales et des matières pulvérulentes, le décimètre cube peut être appelé litre (1).

Angle.

L'unité d'angle est l'angle droit.

L'angle droit est l'angle formé par deux droites qui se coupent en formant des angles adjacents égaux.

La centième partie de l'angle droit s'appelle grade.

Outre le grade et ses sous-multiples décimaux, on peut employer les sous-multiples suivants de l'angle droit :

Le degré, qui est la quatre-vingt-dixième partie de l'angle droit ;

(1) Le litre, défini, en 1880, par le comité international des poids et mesures, comme étant le volume d'une masse de 1 kilogr. d'eau, prise à la température de 4 degrés, sous la pression d'une colonne de mercure de 76 centimètres de hauteur, excède de moins de $\left(\frac{1}{30.000}\right)$ le décimètre cube.

La minute, qui est la soixantième partie du degré ;

La seconde, qui est la soixantième partie de la minute.

UNITÉS DE MASSE

Masse.

Dans les transactions relatives aux diamants, perles fines et pierres précieuses, la dénomination de carat peut être donnée au double décigramme.

Densité.

La densité des corps s'exprime en nombres décimaux, celle du corps qui possède la masse de 1 tonne sous le volume de 1 mètre cube étant prise pour unité.

L'eau privée d'air, à 4°, sous la pression d'une colonne de mercure ayant 76 centimètres de hauteur, a une densité inférieure de moins de $\frac{1}{30.000}$ à l'unité.

Dans les transactions commerciales, le nombre de degrés alcoométriques d'un mélange d'alcool et d'eau pure correspond au titre volumétrique de ce mélange, à la température de 15°, suivant l'échelle volumétrique centésimale de Gay-Lussac.

UNITÉS DE TEMPS

On peut employer la minute, qui vaut 60 secondes, et l'heure qui vaut 60 minutes.

UNITÉS MÉCANIQUES

Force.

L'unité de force est le sthène.

Le sthène est la force qui, en 1 seconde, communique à une masse égale à 1 tonne un accroissement de vitesse de 1 mètre par seconde.

La fraction $\frac{1}{100.000.000}$ du sthène est égale à la dyne du système C. G. S.

Dans les transactions et à titre provisoire, on peut employer, comme unité de force, le kilogramme-poids ou kilogramme-force.

Le kilogramme-poids est pratiquement égal à 0.93 centisthène.

Energie.

L'unité d'énergie est le kilojoule.

Le kilojoule est le travail produit par 1 sthène dont le point d'application se déplace de 1 mètre dans la direction de la force.

La fraction $\frac{1}{10.000.000.000}$ du kilojoule est égale à l'erg du système C. G. S.

Le kilojoule est pratiquement équivalent au kilojoule international, qui, d'après la définition du watt international donnée par la conférence de Londres en 1908, est égal à mille fois l'énergie dépensée, en 1 seconde, par un courant électrique invariable de 1 ampère international sous une tension électrique de 1 volt international (1).

Dans les transactions et à titre provisoire, on peut employer comme unité d'énergie le kilogrammètre, qui est le travail produit par 1 kilogramme-force dont le point d'application se déplace de 1 mètre dans la direction de la force.

Le kilogrammètre est pratiquement égal à 9.8 joules.

Puissance.

L'unité de puissance est le kilowatt.

Le kilowatt est la puissance qui produit 1 kilojoule par seconde.

Le kilowatt est pratiquement équivalent au kilowatt-international, défini par la conférence de Londres et correspondant à la puissance de 1 kilojoule international par seconde.

Dans les transactions et à titre provisoire, on peut employer comme unités de puissance :

Le cheval-vapeur, puissance correspondant à 75 kilogrammètres par seconde ;

Le poncelet, puissance correspondant à 100 kilogrammètres par seconde ;

Pratiquement, le cheval-vapeur et le poncelet peuvent être considérés comme égaux respectivement à 0.735 et 0.98 kilowatt.

(1) Voir la note plus haut.

Pression.

L'unité de pression est la pièze.

La piéze est la pression uniforme qui, répartie sur une surface de 1 mètre carré, produit un effort total de 1 sthène.

La fraction $\frac{1}{10.000}$ de la piéze est égale à la barye du système C. G. S.

Dans les transactions et à titre provisoire, on peut employer le kilogramme-force par unité de surface. Le kilogramme-force par centimètre carré peut être considéré comme pratiquement égal à 0.98 hectopièze.

UNITÉS ÉLECTRIQUES

Différence de potentiel, force électromotrice ou tension.

L'unité de différence de potentiel, de force électromotrice, ou de tension, est le volt.

Le volt est la différence de potentiel existant entre les extrémités d'un conducteur dont la résistance est 1 ohm, traversé par un courant invariable égal à 1 ampère.

Le volt est légalement représenté par le volt international, défini à la conférence de Londres et dont, pour les besoins de la pratique, la valeur peut être considérée comme égale à la fraction $\frac{1}{1.01830}$ de la force électromotrice, prise à la température de 20 degrés, de la pile Weston, au sulfate de cadmium, construite suivant la spécification annexée au présent décret.

Quantité d'électricité

L'unité de quantité d'électricité est le Coulomb.

Le coulomb est la quantité d'électricité transportée pendant une seconde par un courant invariable de un ampère.

Le coulomb est légalement représenté par le coulomb international qui correspond au dépôt électrolytique de 0.00111800 gramme d'argent, suivant la spécification relative à l'ampère international.

On peut encore employer, comme unité de quantité d'électricité l'ampère-heure, qui vaut 3,600 coulombs et représente la quantité d'électricité transportée en une heure par un courant de un ampère.

UNITÉS CALORIFIQUES

Thermométrie.

Pour les températures supérieures à —240°, le degré centésimal est représenté par la variation de température qui produit la centième partie de l'accroissement de pression subi par une masse d'hydrogène, quand, le volume étant constant, la température passe du point 0° au point 100°, ces deux points étant réglés par les définitions qu'en ont données les conférences générales des poids et mesures de 1889 et de 1913.

Quantité de chaleur.

L'unité de quantité de chaleur est la thermie.

La thermie est la quantité de chaleur nécessaire pour élever de 1 degré la température d'une masse de 1 tonne d'un corps dont la chaleur spécifique est égale à celle de l'eau à 15°, sous la pression de 1,013 hectopièze (équivalente à la pression atmosphérique normale représentée par une colonne de mercure de 76 centimètres de hauteur).

Les dénominations de grande calorie et de petite calorie peuvent être données respectivement à la millithermie $\left(\frac{1}{1.000}\text{ Th.}\right)$ et à la microthermie $\left(\frac{1}{1.000.000}\text{ Th.}\right)$.

Dans les industries frigorifiques, les quantités de chaleur enlevées peuvent être évaluées en frigories, la frigorie, en valeur absolue, étant égale à la millithermie.

UNITÉS OPTIQUES

Intensité lumineuse.

La bougie décimale est représentée, pratiquement et d'une manière permanente, par une fraction déterminée de la moyenne des intensités moyennes des lampes étalons à incandescence déposées, à cet effet, au conservatoire national des arts et métiers, la mesure étant faite perpendiculairement à l'axe des lampes.

Flux lumineux.

L'unité de flux lumineux s'appelle lumen.

Le lumen est le flux lumineux, il émane d'une source uniforme de dimensions infiniment petites et d'intensité égale à une bougie décimale et rayonne, en une seconde, dans l'angle solide qui découpe une aire, égale à un mètre carré, sur la sphère, de un mètre de rayon, ayant pour centre la source.

Eclairement.

L'unité d'éclairement s'appelle le lux.

Le lux est l'éclairement d'une surface de 1 mètre carré recevant un flux de 1 lumen, uniformément réparti.

On peut encore employer, comme unité d'éclairement, le phot.

Le phot est l'éclairement d'une surface de 1 centimètre carré recevant un flux de 1 lumen uniformément réparti. Un phot vaut 10,000 lux.

Puissance des systèmes optiques.

La puissance des systèmes optiques s'exprime en dioptries, par l'inverse de leur distance locale donnée en mètres.

Art. 2. — Pour la France, les colonies françaises et pays de protectorat, les étalons légaux du mètre et du kilogramme sont la copie n° 8 du mètre international et la copie n° 35 du kilogramme international déposées au Conservatoire nationale des arts et métiers.

Art. 3. — Un arrêté ministériel fixera les règles à suivre pour la conservation des étalons des unités principales et secondaires.

Art. 4. — Est annexé au présent règlement le tableau général des unités commerciales et industrielles dressé en exécution de la loi du

Art. 5. — Le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des Lois* et publié au *Journal officiel* de la République française.

ANNEXE N° 67

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés, adopté avec de nouvelles modifications par le Sénat, modifié de nouveau par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre, par M. Henry Chéron, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le projet de loi sur le régime des loyers pendant la guerre, voté par la Chambre des députés, le 22 avril 1916, adopté avec modifications par le Sénat le 28 juillet suivant, modifié de nouveau par la Chambre des députés le 12 juillet 1917, enfin adopté avec de nouvelles modifications par le Sénat le 3 août 1917, vous revient avec de nouvelles modifications de la Chambre des députés, arrêtées dans sa délibération du 21 février 1918.

Si, depuis près de deux ans, cet important projet est ainsi en instance devant le Parlement, vous voudrez bien reconnaître, par le rapprochement des dates indiquées ci-dessus, sans oublier celle du dépôt du présent rapport, qu'il ne faut point s'en prendre à un manque de diligence du Sénat.

Il a gardé, une première fois, le projet pendant trois mois pour l'examen de sa commission et la discussion publique. La seconde fois, il l'a retenu seulement pendant trois semaines. Cette fois, le texte sera demeuré seulement pendant quelques jours devant vous. C'est vous dire que nous n'avons, pour ce qui dépendait de nous, apporté aucun retard à la solution de l'important et difficile problème qui préoccupe si justement tant de citoyens.

Loin de nous la pensée d'adresser indirectement une critique à la Chambre des députés où la question, si complexe en elle-même par ses répercussions de toute nature, a été consciencieusement étudiée, soit à la commission de législation civile, soit par les honorables rapporteurs, MM. Ignace et Emile Bender, soit enfin dans de nombreuses séances publiques.

La vérité est que les Gouvernements successifs ont eu le tort de ne pas prévoir dès le début les redoutables conséquences de la prorogation indéfinie des moratoires. Ils ne paraissent pas avoir compris assez tôt l'urgence qu'il y avait à régler une question que des ajournements successifs devaient rendre plus aiguë. Peut-être n'ont-ils pas incité avec assez d'énergie le Parlement à aboutir.

Mais à quoi servirait d'insister sur ces observations d'ordre rétrospectif? Le principal est d'en finir.

Ce ne sont pas seulement les droits réciproques de millions de Français qui sont en cause: c'est l'ordre public, c'est la paix sociale.

Nous n'entreprendrons pas de rentrer ici dans l'examen de toutes les phases traversées par le projet, devant les deux Chambres. Nos rapports des 29 décembre 1916 et 2 août 1917 vous ont donné à cet égard toutes les précisions nécessaires pour le passé. Ce qui importe, c'est de vous faire connaître l'état actuel de la question, par rapport au dernier texte voté par le Sénat, le 3 août dernier. Nous tenons dès maintenant à vous dire que, sur la plupart des des points demeurés en litige, la haute Assemblée a reçu satisfaction.

La loi, vous le savez, comporte quatre parties. La première est relative aux résiliations; la seconde aux exonérations et délais; la troisième à la juridiction et à la procédure; la quatrième renferme des dispositions générales, notamment celles qui concernent la prorogation de baux.

Dans la première partie, le Sénat avait rétabli la stipulation de certains délais pour les demandes en résiliation, là où on se trouvait en face de situations définitives. Il lui avait paru qu'étendre au delà des hostilités tous les délais accordés pour les résiliations, serait accumuler les difficultés au lendemain de la guerre, alors qu'il faut chercher, au contraire, à les liquider peu à peu.

La Chambre dous a donné ici complète satisfaction. L'honorable M. Ignace en motive ainsi les raisons dans son rapport: « Votre commission a pensé, écrit-il qu'il était préférable de substituer au délai uniforme de six mois, à compter du décret fixant la cessation des hostilités, les délais déterminés par le Sénat, dans chaque cas spécial. Par suite de la prolongation de l'état de guerre, il a paru que le premier délai, par son caractère indéterminé, pouvait, sinon paraître excessif, au moins présenter des inconvénients, l'intérêt des deux parties s'accorde à réclamer une décision rapide: il est inutile d'étendre une période d'incertitude également préjudiciable au bailleur et au locataire. »

C'était là le sentiment du Sénat. Nous sommes donc tout à fait d'accord sur ce titre 1er.

Deux observations de détail doivent cependant être faites. Dans son premier texte, la Chambre avait refusé de prévoir, à côté des motifs de résiliation qui peuvent être invoqués par le locataire, ceux qui peuvent l'être par le propriétaire. Nous les avions rétablis dans un article 10. Cet article, d'élémentaire équité, a été, cette fois, adopté par la Chambre des députés.

A propos de l'article 5, qui vise le cas des locataires appelés sous les drapeaux, et dont le décès, sans avoir été officiellement constaté, peut être présumé, l'honorable rapporteur de la Chambre demande qu'il soit bien entendu que l'avis de disparition par le ministère de la guerre, tel qu'il est prévu dans cet article et qui sert de point de départ au délai pour l'exercice du droit à la résiliation, devra être donné sous forme d'une notification administrative faite à l'intéressé ou aux intéressés et dans des conditions telles qu'aucun doute ne sera possible sur son existence ou sur sa date. Nous ratifions formellement cette interprétation.

Le titre II, relatif aux exonérations et délais, est, vous le savez, le plus important de la loi. C'est lui qui comportait la cause essentielle de

(1) Voir les nos Sénat, 200-258-276, année 1916, 258-291, année 1917, 64, année 1918 et 875-1094-1212-1408-1647 et annexe, 1674-1888-2010 et annexe, 2011-2477-2382-3107-3414-3792-3865-4047-4287, et in-8os nos 458, 746 et 901 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

désaccord entre les deux Assemblées : celle de l'indemnité aux propriétaires. Vous vous rappelez que le Sénat s'était énergiquement prononcé contre la disjonction de cette question de l'indemnité, qu'il considérait comme étroitement liée à celle des exonérations.

De bonne foi, disions-nous, quand la loi des loyers aura été votée sans aucune compensation, même pour les plus petits et les moins fortunés des propriétaires, qui peut croire qu'interviendra ensuite une loi spéciale d'indemnité ? Elle ne verra jamais le jour. Ce n'est pas, en tout cas, le Sénat qui pourra l'évoquer. Une fois dessaisi du projet qui avait porté devant lui l'ensemble du problème, il ne lui appartiendra plus de le faire revivre, puisqu'il n'a pas l'initiative financière.

Nous avions souligné, en outre, la situation qui serait créée aux intéressés par le vote de la loi comportant disjonction de l'indemnité. Les propriétaires ayant de gros loyers auraient pu aller de suite régler leur cas avec leurs locataires devant les commissions arbitrales. Quant aux petits propriétaires n'ayant que de petits loyers, ils auraient été privés de leurs revenus pendant toute la durée de la guerre et les six mois suivants, sans recevoir un sou d'indemnité. Cette situation était inadmissible.

C'est devant vos protestations qu'en réponse à une lettre de l'honorable M. de Selves, président de votre commission spéciale, le ministre des finances à la date du 1er août 1917, proposa au nom du Gouvernement, un texte consacrant la combinaison suivante. Le principe de l'indemnité est admis, mais cette indemnité ne sera attribuée qu'aux propriétaires qui ne sont pas imposés pour un revenu net total annuel de plus de 5,000 fr. en province ; de plus de 8,000 fr. dans les villes de 100,000 habitants et au-dessus, de plus de 10,000 fr. à Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue visées par la loi.

Ainsi, l'indemnité ne sera accordée qu'aux petits propriétaires. Ils la percevront en revanche, soit que l'exonération des loyers ait été accordée de plein droit par la loi, soit que l'exonération ou la réduction procédent de la décision de la commission arbitrale.

L'indemnité sera de 50 p. 100 des loyers dont le locataire aura été déchargé. Elle sera payée en dix termes annuels avec intérêt à 5 p. 100 des termes non échus. La forme du titre sera celle que vous aviez déjà définie dans le texte adopté par vous en 1916.

Une loi de finances déterminera les voies et moyens à l'aide desquels il sera fait face au payement de ces indemnités.

Telle fut la combinaison proposée par le Gouvernement, et le Sénat, dans un esprit de transaction, lui donna son approbation unanime, le 3 août 1917.

Ce n'est pas que la distinction faite entre les propriétaires pour l'attribution des indemnités d'après l'importance de leurs revenus n'ait soulevé, dès le premier jour, une redoutable objection de principe que nous n'avons pas songé un seul instant à dissimuler.

C'est à tous ceux que les moratoires et la loi auront expropriés de leurs revenus qu'il eût fallu pouvoir accorder l'indemnité. C'était là le droit strict. Nous l'avions, dès le premier moment, très énergiquement défendu.

Cependant, fallait-il refuser la transaction offerte par le Gouvernement ?

Entre le système qui n'attribuait aucune réparation aux propriétaires et celui qui vient en aide à tous les petits propriétaires, à ceux qui ont tant souffert des moratoires depuis le début des hostilités et dont la loi sans indemnité eût sensiblement aggravé la situation, vous avez préféré le dernier. Il corrigera partiellement bien des injustices et bien des misères.

A une heure comme celle-ci, alors que nous devons tout faire pour résoudre le difficile et dangereux problème intérieur que soulève la question des loyers, vous vous seriez reproché de ne pas avoir accepté la solution même imparfaite, même critiquable, que proposait le Gouvernement, et de perpétuer ainsi le régime des moaatoires.

Ce sont ces considérations et l'espoir de faire accepter par la Chambre le système transactionnel ainsi établi qui entraînèrent votre vote.

Cette attitude, dictée par l'esprit de sagesse du Sénat, n'aura pas été inutile, car la Chambre des députés, sur la proposition de sa commission, a ratifié vos textes sur l'indemnité. L'honorable M. Ignace a souligné dans son rapport que si la commission de la Chambre avait fait antérieurement voter la disjonction, c'est que le Gouvernement n'avait point pris alors position et n'avait soumis à la Chambre aucun système financier. Les propositions du ministre finances, apportées depuis lors devant le Parlement, ont constitué un fait nouveau qui a permis à la Chambre de se prononcer. Elle l'a fait dans le sens du dernier texte du Sénat.

La Chambre a, cependant, à la demande du ministre des finances, décidé d'apporter quelques précisions dans le texte des dispositions primitivement adoptées.

L'alinéa 1er de l'article voté par le Sénat limite le bénéfice des indemnités aux propriétaires dont « le reuenu net total annuel pour lequel ils ont été imposés, en vertu des lois d'impôt sur le revenu ne dépasse pas, etc... » Le pluriel employé pouvait laisser croire, a pensé le rapporteur de la Chambre, qu'il faut tenir compte à la fois du revenu assujetti à l'impôt général et des revenus cédulaires visés par la loi du 31 juillet 1917. L'honorable M. Bender a estimé — et la Chambre avec lui — qu'il était préférable d'écrire : « en vertu des lois d'impôt général sur le revenu ».

Mais, ajoute M. Bender dans son rapport supplémentaire, d'après la loi du 15 juillet 1914 qui a établi l'impôt général sur le revenu et les lois subséquentes qui l'ont modifié, ne sont pas imposés à l'impôt général sur le revenu, d'une part, les contribuables dont le revenu n'atteint pas un certain chiffre, d'autre part, les personnes morales et notamment les sociétés foncières ou immobilières, dont l'objet social est d'acheter et de construire des immeubles qu'elles gèrent. Or, il n'est pas douteux, dit le rapporteur de la Chambre avec M. le ministre des finances, que si le Parlement entend octroyer le bénéfice des indemnités aux petits contribuables qui ne figurent pas au rôle à cause de la modicité de leurs revenus, il veut le refuser aux sociétés dont il s'agit. Si elles ne sont pas portées au rôle de l'impôt général, ce n'est pas par suite de l'insuffisance de leur revenu, mais bien parce qu'il n'y a pas dans leur cas le fait d'habitation que l'article 6 de la loi du 13 juillet 1914 prend comme critérium de l'assujettissement à l'impôt général sur le revenu.

La Chambre, adoptant cette manière de voir, a donc exclu du bénéfice des indemnités toutes les personnes non cotisées à l'impôt général sur le revenu pour une cause autre que la modicité du revenu.

Toutefois, avec ce texte, l'exclusion eût été étendue aux établissements publics de bienfaisance. Or, les revenus immobiliers des hospices, des bureaux de bienfaisance, de l'assistance publique, de l'établissement des Quinze-Vingts, etc., ont une affectation sociale qui justifie que l'Etat leur vienne en aide comme aux petits propriétaires. Pour répondre à cette préoccupation, la Chambre a introduit dans l'article 29 un paragraphe spécial sauvegardant les droits desdits établissements.

Est-il bien équitable d'exclure du bénéfice de la loi toutes sociétés autres que les établissements publics de bienfaisance ? C'est une question qu'il faudrait se poser, dans un intérêt non seulement juridique mais social, à une heure où le problème de l'habitation exige qu'on ne décourage aucun effort dans la construction des immeubles. La distinction entre les droits des personnes réelles et ceux des personnes morales, à une époque où toute la législation tend à fortifier le droit d'association, est peut-être, de son côté, un peu anormale.

C'est pour ne pas compromettre le vote de la loi et la transaction intervenue entre les deux Assemblées, que nous vous proposons de ratifier la disposition votée par la Chambre. Nous constatons, au surplus, qu'un article ultérieur sauvegarde ou réserve les droits des sociétés d'habitation à bon marché et de crédit immobilier.

D'après le texte voté par le Sénat, ont seuls droit à l'indemnité de l'Etat, les propriétaires inscrits aux rôles de l'impôt général sur le revenu et dont le revenu imposé ne dépassé pas un certain chiffre. A cet égard, le ministre des finances a présenté, à la commission de la Chambre, les observations suivantes :

« L'impôt général sur le revenu qui devait être établi à dater du 1er janvier 1915 (art. 25 de la loi du 15 juillet 1914) n'est entré en vigueur que pour l'exercice 1916.

« Dès lors, quel sera le critérium à adopter pour les pertes de loyer que les propriétaires auront subies au titre de 1915 et des cinq derniers mois de 1914?

« Devra-t-on admettre le droit à l'indemnité pour 1914 et 1915 de ceux qui rempliront les conditions voulues aux rôles de 1915 ? Cette extension pourrait se justifier en ce qui concerne 1915, puisque les impositions de 1915 ont été fondées sur les revenus recueillis en 1915. On peut même estimer qu'un « décalage » systématique d'un an aurait l'avantage de mettre en présence des éléments d'appréciation se rapportant à la même période. Si cette solution est admise, il y a lieu de la préciser dans la loi.

« La question ne se poserait plus, dès lors, que pour le droit à indemnité afférent aux cinq derniers mois de 1914. Le plus simple serait évidemment de souder cette période à l'année 1915. »

Le texte adopté par la Chambre a ratifié ces suggestions.

D'autre part, la Chambre a cru devoir préciser la situation du propriétaire dont le revenu imposable est habituellement supérieur aux chiffres fixés par notre loi, mais dont le revenu imposé n'a pas dépassé ces chiffres. Notre texte comme notre pensée, était pourtant très clair, dans le langage de l'impôt sur le revenu. Si un propriétaire a un revenu habituellement supérieur à 10,000 fr. à Paris, mais si, par suite des circonstances de la guerre et notamment, de la non-perception de ses loyers, le revenu net total annuel pour lequel il a été imposé pour l'année considérée n'a pas dépassé 10,000 fr., il aura droit à l'indemnité pour les loyers dont ses locatsires auront été exonérés pendant ladite année.

Bien que le texte ne puisse donner lieu à aucune équivoque, la Chambre a tenu à apporter une précision en écrivant : « réduction faite de tous abattements et déductions prévus par la loi ». Nous ne pouvons que ratifier cette disposition interprétative, qui est pleinement conforme à la pensée du Sénat.

La Chambre n'a pas voulu que, par suite du jeu de l'article 29, l'indemnité soit indéfinie. Elle a précisé qu'en aucun cas, cette indemnité, ajoutée au revenu imposé à l'impôt général sur le revenu, ne pourra procurer aux bénéficiaires un émolument total annuel supérieur aux chiffres des revenus énumérés par la loi. Il va sans dire qu'ici comme plus haut, « revenu imposé » signifie : réduction faite de tous abattements et réductions.

Vous vous rappelez, messieurs, que le texte adopté par vous remettait à une loi de finances ultérieure le soin de déterminer les voies et moyens à l'aide desquels il serait fait face au payement des indemnités prévues. La Chambre a ratifié ces dispositions : « Ce texte, écrit M. Ignace, laisse donc entière la question des voies et moyens, ce qui permettra, ajoute-t-il, à chacun de nos honorables collègues, auteurs de différentes propositions sur ce sujet, de soutenir à ce moment leurs idées et de faire triompher leurs préférences. »

Il va sans dire que, de notre côté, nous nous réservons formellement de maintenir, en temps utile, la thèse du Sénat, antérieurement exposée.

Précisons seulement que l'exécution de la loi ne sera point retardée par la recherche des voies et moyens, puisque nous ne sommes pas dans un pays de spécialisation de l'impôt.

Nous avons tenu à vous donner tout d'abord les explications nécessaires sur cette partie essentielle du titre II, dont l'adoption est de nature à faciliter l'accord définitif des deux Assemblées.

Dans ce titre se trouvent d'ailleurs quelques modifications apportées par la Chambre aux derniers textes du Sénat. Les unes sont de détail ; deux autres motivent de plus sérieuses observations.

Dans l'article 15, la Chambre a ajouté, sous le paragraphe troisième, aux attributaires de l'allocation militaire et de l'allocation des réfugiés, ceux des secours de chômage régulièrement organisés par les départements et les communes, parmi les personnes qui sont exonérées de plein droit.

Elle a compté chaque fils ou membre de la famille, mobilisé, qui habitait sous le même toit, pour la majoration prévue aux chiffres déterminant l'exonération.

Tandis que le Sénat avait excepté de la présomption légale les locataires mobilisés, à l'égard desquels il serait justifié qu'ils reçoivent, par suite de la mobilisation, une solde ou une rétribution égales ou supérieures à celles

qu'ils revaient avant la guerre, la Chambre a supprimé le mot « égales » pour y substituer les mots « supérieures d'un quart ». Elle a voulu tenir compte ainsi des conditions nouvelles créées par l'augmentation constante de la cherté de la vie, les traitements ou salaires, seulement égaux, plaçant le locataire dans une situation inférieure à celle où il se trouvait avant la guerre. Nous pourrions ajouter que la cherté de la vie pèse également sur le propriétaire. Ce n'est pas lui seul, en tout cas, qui doit en supporter les conséquences.

L'exonération de plein droit accordée par l'article 16 aux occupants des petits logements s'étend jusqu'au 1er avril 1918. Par conséquent, ils ne devront pas le terme échu à cette date. C'est seulement pour les termes suivants qu'ils seront placés sous le régime de l'article 14.

La Chambre n'a pas cru devoir maintenir l'ancien article 20, en vertu duquel le Sénat n'accordait aux locataires le droit à exonération ou à réduction que pour la période comprise entre le 1er août 1914 et la date extrême fixée pour l'exercice de leur droit de demande en résiliation. Le rapporteur a expliqué qu'il ne voulait pas placer le locataire dans la nécessité d'opter entre l'exercice du droit de résiliation ou la perte du droit à la réduction, qu'il y a des cas où la résiliation est préjudiciable au locataire et où il aura intérêt à se prévaloir des dispositions relatives à la réduction. Il faudra tout de même que la commission arbitrale, à laquelle, par esprit de transaction nous faisons confiance, apprécie que tel locataire qui demande une réduction ou une exonération avait la possibilité, de par la loi, de résilier son bail et n'en a conservé les charges que parce qu'il l'a bien voulu. Ne pas tenir compte de ce fait, serait porter atteinte aux plus élémentaires principes d'équité.

A l'article 20, la Chambre a compris parmi les locataires contre lesquels toutes instances sont interdites pendant la durée des hostilités et les six mois qui suivront, les personnes, parentes ou non, qui, antérieurement au 1er août 1914, vivaient habituellement avec le locataire mobilisé et qui justifieront qu'elles étaient à sa charge.

L'article 24, spécifiant la catégorie des meubles que le locataire pourrait enlever, a donné lieu à de très vives discussions, qui se sont terminées par le vote d'un texte transactionnel, laissant dans le gage du propriétaire les objets non indispensables et de luxe.

A l'article 32, relatif à la situation des débiteurs hypothécaires, vous avez écrit que la commission arbitrale pourra décider qu'au jour de la cessation des hostilités, les intérêts, annuités ou arrérages imposés s'ajouteront au capital de la dette. Dans un esprit libéral à l'égard du débiteur, la Chambre a ajouté « avec ou sans intérêts » et elle a donné à la commission arbitrale la faculté de décider que les arrérages seront payés en fin de contrat.

Sous réserve de ces diverses explications, nous vous proposons d'accepter les quelques modifications apportées ainsi au titre II par la Chambre des députés.

Deux autres observations sont motivées par le texte de la Chambre, — et celles-là sont plus sérieuses.

La première se rattache à l'art. 14. On sait que cet article — l'article de droit commun de la loi — décide que sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités, des réductions de prix pouvant aller, à titre exceptionnel, jusqu'à l'exonération totale au locataire qui justifiera avoir été privé, par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement du loyer.

La Chambre avait décidé que le locataire mobilisé serait dispensé de cette justification et qu'il appartiendrait au propriétaire d'établir que la mobilisation du locataire lui avait laissé les moyens d'acquitter tout ou partie des loyers échus.

A notre demande, le Sénat avait écarté cette disposition créant, contrairement à tous les principes fondamentaux de notre droit, le renversement du fardeau de la preuve. Y a-t-il même intérêt, disions-nous, à adopter la disposition proposée par la Chambre, quand il s'agit de discuter devant la commission arbitrale, véritable juridiction de conciliation, où les parties s'expliqueront librement, avec un moindre souci de la procédure que d'un accord à réaliser entre elles ?

L'honorable M. Ignace, au nom de la commission de la Chambre, nous a répondu en ces termes :

« Ces appréciations sur le caractère de la juridiction instituée par notre loi sont parfaitement exactes : elles seront certainement confirmées par les résultats de l'expérience. Devant les commissions arbitrales, alors que la preuve est faite pour le mobilisé, par sa situation même de mobilisé, qu'il a subi une atteinte à la jouissance et que, par suite, le droit s'est ouvert en sa personne à la réduction ou à l'exonération prévue à l'article 14, au moment même où il ne s'agit plus que d'apprécier et de tenir compte de l'ensemble des revenus de ce locataire, les débats ne s'embarrasseront pas, à proprement parler, d'une question de preuve. Le propriétaire, argumentant de l'existence de revenus dont il faudra bien indiquer la source, on n'aperçoit que trop facilement le sort qui serait fait au locataire de mauvaise foi, qui refuserait de donner à son tour les indications demandées sur ses revenus et comme, d'autre part, la commission arbitrale est investie d'un pouvoir souverain d'appréciation, il n'est pas téméraire d'affirmer que, dans la pratique, la question théorique ne se posera pas. Toutefois, le rejet par le Sénat de la disposition dont s'agit donne à la thèse contraire une portée beaucoup plus grande, les conséquences sont plus graves que si l'amendement n'avait pas été déposé ou que s'il avait été retiré après les déclarations du rapporteur ; sa disparition du texte aurait alors pour résultat de rendre désormais plus défavorable la situation du locataire mobilisé, ce qui, nous nous faisons un devoir de le proclamer, n'a certainement pas été dans la pensée de la Haute Assemblée. C'est pour cette raison que votre commission, persistant d'ailleurs dans l'interprétation qu'ont donnée de l'article 14 son président et son rapporteur, vous demande de maintenir ce texte tel que vous l'avez voté. »

Nous déplorons, malgré les explications conciliantes données par le distingué rapporteur, le rétablissement par la Chambre du paragraphe que nous avions écarté. En tout cas, à la suite de l'interprétation donnée par la commission de la Chambre elle-même, qu'aucun malentendu ne soit possible ! L'article 14, qui laisse au locataire non mobilisé le fardeau de la preuve, selon les principes du droit commun, crée une présomption en faveur du locataire mobilisé.

Mais il ne faut pas exagérer la portée de cette présomption. Non seulement elle pourra être détruite par la preuve contraire, mais on ne saurait demander au propriétaire le détail des revenus du locataire mobilisé et que ce dernier seul peut connaître. Il suffira que le propriétaire établisse le principe du maintien de certaines ressources, qu'il prouve, par exemple, que le magasin d'un commerçant est resté ouvert. Alors, comme le fait remarquer l'honorable M. Ignace dans son rapport, ce ne serait point sans mauvaise foi que le locataire pourrait refuser de donner à son tour les indications qui lui seraient demandées sur des revenus dont le propriétaire aurait établi le principe. C'est en attachant cette interprétation au texte de la Chambre — et cela d'accord avec le rapport de l'honorable M. Ignace — que, poussant jusqu'à l'extrême, l'esprit de conciliation, nous vous proposons de l'adopter. Comme la Chambre, nous voulons protéger le locataire mobilisé — et qui est de bonne foi — à l'égard de son propriétaire ; nous ne voulons encourager ou faciliter aucun abus.

La seconde modification importante apportée au texte du Sénat se rattache à l'article 27 (ancien art. 25).

La Chambre — on s'en souvient — avait décidé que les décisions judiciaires intervenues au cours de la guerre et qui auraient statué, soit en matière de résiliation, soit pour tout ce qui concerne l'exécution du bail, ne feraient pas obstacle à l'exercice des droits accordés par la loi et que les sommes payées en outre de ces décisions pourraient donner lieu à répétition.

Le Sénat s'était élevé énergiquement contre cette atteinte portée à l'autorité de la chose jugée et il avait supprimé la disposition.

La Chambre l'a reprise partiellement en écrivant (nouvel art. 27) : « Il en sera de même des jugements et arrêts rendus postérieurement au 1er août 1914 et qui auront statué sur des demandes en payement de loyers échus depuis la guerre. Toutefois les sommes payées en vertu de ces décisions ne seront pas sujettes à répétition. »

L'honorable M. Ignace a expliqué ainsi dans son rappert la pensée de la Chambre :

« Votre commission, après en avoir modifié la rédaction, pour la renfermer dans des limites plus étroites, vous demande de consacrer à nouveau une disposition qui lui paraît commandée par la nécessité de maintenir le principe d'égalité dans l'application de la loi, au regard de tous les locataires atteints par la guerre.

« Il importe tout d'abord de faire observer qu'il ne s'agit pas d'admettre la répétition des sommes payées en vertu des décisions de justice qui ont pu être rendues, et le nouveau texte que nous vous soumettons le dit expressément.

« D'autre part, lorsqu'un propriétaire introduit contre son locataire une demande en payement de loyers échus et qu'un jugement prononce une condamnation, on se trouve en réalité en présence d'une simple poursuite; il n'y a pas eu à proprement parler litige sur le chiffre du loyer; le propriétaire a demandé et obtenu un titre exécutoire; lorsque ce jugement n'a pas été suivi de payement, le propriétaire a mis simplement en portefeuille une créance pourvue désormais d'un titre paré ; sa situation est exactement la même que celle où se trouve le propriétaire porteur d'un bail authentique. Or, s'il y a bail authentique, le bailleur ne peut pas assigner en payement, il n'obtiendrait pas de jugement et ce jugement serait inutile, il n'ajouterait rien à son titre ; de telle sorte qu'en l'absence du texte qui nous occupe on aboutirait à cette conséquence que le locataire lié en vertu d'un bail notarié (et ce sont les locataires les plus importantes) pourrait toujours user du bénéfice de la loi nouvelle, mais qu'au contraire les locataires tenus en vertu d'un bail d'un sous-seing privé ou même le locataire verbal, c'est-à-dire les petits et les moyens locataires, se verraient privés des avantages que vous leur concédez, dès lors qu'un propriétaire plus rigoureux aurait pris soin de réclamer un jugement de condamnation qui, en l'état des textes existants, ne peut pas lui être refusé. On aperçoit avec quelle facilité certains propriétaires amis de la procédure, ou habilement conseillés, pourraient par avance échapper aux dispositions de la loi nouvelle ; ils ne manqueraient pas de mettre à profit le temps qui s'écoulerait jusqu'à la promulgation de la loi.

« Et cependant les plus nombreux, animés d'intentions bienveillantes, se refusant à appeler pendant la guerre leur locataires devant les tribunaux, subiraient les réductions légales, et se prendraient ainsi à regretter leur longanimité.

« Votre commission n'a pas pensé qu'elle devait consacrer cet état de choses. Elle a tenu à appliquer un système égal pour tous.

« Telle est la raison qui justifie à ses yeux le texte qu'elle vous propose d'adopter. »

Tout en reconnaissant que le texte voté en dernier lieu par la Chambre — et qui n'a été adopté, d'ailleurs, qu'à l'encontre d'une proposition plus extrême — porte une atteinte moins complète que le précédent au respect de la chose jugée et tout en appréciant l'effort de conciliation fait par l'honorable rapporteur, nous ne pouvons dissimuler que le principe de la chose jugée est encore mis partiellement en échec. Lorsqu'une condamnation est intervenue, on ne se trouve pas, comme le prétend à tout, à notre avis, l'honorable rapporteur de la Chambre, en présence d'une simple poursuite. Le propriétaire a obtenu un titre exécutoire, en vertu duquel il peut agir. N'est-il pas grave que la loi remette en cause la décision judiciaire intervenue ? Telle était bien d'ailleurs, l'opinion primitive de l'honorable M. Ignace, puisqu'il avait combattu l'amendement et qu'il ne lui a fait un sort que par esprit de conciliation !

En réalité, le seul argument à invoquer est qu'il ne faut pas que les propriétaires de baux sous seings privés, qui ont été tolérants et bienveillants, se trouvent dans une situation inférieure aux détenteurs de baux authentiques ou aux propriétaires qui ont eu recours à des poursuites et qui ont provoqué des condamnations contre leurs locataires. Nous retenons, comme une modification essentielle au texte précédent qu'aucune répétition des sommes payées en vertu de décision de justice ne sera admise.

Il y aurait beaucoup à dire sur la distinction ainsi faite entre une condamnation exécutée et une condamnation non exécutée. Il a fallu toute l'habileté juridique de l'honorable M. Ignace pour justifier la disposition ainsi votée. Il faut, de même, tout l'esprit de conciliation de la commission sénatoriale pour qu'elle vous en recommande l'adoption.

Pour le surplus du titre II, la Chambre, sauf quelques modifications de détail que vous trouverez dans les textes comparés, est entièrement d'accord avec nous.

Le titre III relatif à la juridiction et à la procédure a été adopté par la Chambre sans aucune modification digne d'être signalée.

Disons toutefois, qu'à l'article 49, alors que vous aviez décidé qu'en cas de litige sur le fond du droit, la commission prendrait une décision provisionnelle sur les questions de résiliation, d'exonération, de réductions ou de délais et renverrait pour le surplus les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent, la Chambre a écrit que la commission surseoirait à statuer et renverrait les parties devant le tribunal compétent. Le Sénat s'était inspiré dans son texte d'un principe consacré par la loi sur le fonctionnement du jury d'expropriation. Il est à craindre que la disposition adoptée ne soit, contrairement à l'intention de la Chambre, l'occasion de procès inutiles.

Sur le titre IV la Chambre a apporté des modifications importantes au dernier texte sénatorial, en ce qui concerne les prorogations de baux. Ces modifications nécessitent quelques commentaires.

Vous vous rappelez que la Chambre avait décidé d'accorder à tous les locataires mobilisés ou non mobilisés, pour les baux en cours au 1er août 1914, une faculté de prorogation d'une durée égale au temps écoulé entre le décret de mobilisation et le décret fixant la cessation des hostilités. Cette faculté de prorogation s'appliquait aux baux écrits et aux locations verbales. Le texte l'étendait aux promesses de vente dont le délai de réalisation expirait postérieurement au 1er août 1914.

Le Sénat avait accepté le principe des prorogations et, dans le dernier texte qu'il avait adopté le 3 août 1917, il réglait ainsi les choses : il distinguait entre les mobilisés et les non mobilisés. Pour les premiers, il admettait la prorogation de plein droit pour une durée égale à celle de leur mobilisation, à compter de la date du décret fixant la cessation des hostilités. En ce qui concerne les non mobilisés, s'il s'agissait des locataires dont les logements sont compris dans la catégorie des petits loyers, il accordait, à partir de la même date, une prorogation de plein droit de deux ans pour les baux écrits et de un an pour les locations verbales.

S'il s'agissait, au contraire, de locataires non mobilisés n'appartenant pas à la catégorie des petits logements, il laissait aux commissions arbitrales le soin d'apprécier si la prorogation devait être ou non accordée. La durée maximum de la prorogation était limitée à trois années pour les locaux commerciaux et industriels, à deux années pour les baux écrits des locaux d'habitation, à un an pour les baux verbaux, le tout à compter du décret fixant la cessation des hostilités.

Il semblait que le Sénat eût ainsi réglé équitablement les choses. La Chambre ne l'a pas pensé. L'honorable M. Ignace, dans son rapport, conteste que, « s'agissant de la prorogation des baux, la distinction entre les locations des mobilisés et celle des non mobilisés soit parfaitement juste ». Presque toujours, dit il, le locataire a été troublé par la guerre, il faut lui permettre « de retrouver, à l'aide de la prorogation, une durée utile égale à celle prévue au contrat ».

« La question, ajoute-t-il, est d'importance pour les commerçants, les industriels qui, le plus souvent, se sont imposé de grands frais d'installation destinés, dans la prévision commune des parties contractantes, à être amortis pendant la durée du bail. Or, cet amortissement a été arrêté pendant la période de guerre et ce résultat atteint le locataire, qu'il soit ou non mobilisé. La présence sous les drapeaux ne peut donc servir de critérium.

« D'autre part, subordonner le droit à la prorogation à l'appréciation des commissions arbitrales, c'est exposer les commerçants et les industriels à des différences de traitement qui ne seraient pas exemptes d'inconvénients. Si l'on considère, en effet, que la durée du bail constitue un élément important de la valeur du fonds de commerce, on est amené à conclure qu'il est préférable que la loi règle uniformément toutes les situations.

« Aussi, votre commission, dit M. Ignace, vous propose-t-elle d'accorder aux commerçants, aux industriels et à tous ceux qui exercent dans les lieux loués une profession, quelle qu'en soit la nature, une faculté de prorogation uniforme d'une durée égale à la durée de la guerre ; mais, pour témoigner de son désir de conciliation envers la haute Assemblée, et dans le but d'aboutir au vote définitif de la loi, elle a pensé qu'il était possible de distinguer entre les locaux suivant leur destination, elle vous propose de réduire à la règle uniforme de deux années la durée de la prorogation pour les locaux d'habitation.

« La commission a accordé la prorogation de plein droit pour une durée égale à la durée de la guerre aux locataires mobilisés rentrant dans la catégorie des locataires à petits loyers, ainsi qu'en a décidé le Sénat, y soit qu'il s'agisse de baux écrits, soit qu'il s'agisse de locations verbales. Le Sénat avait admis trois ans pour les baux écrits et un an pour les baux verbaux; nous avons pensé qu'il y avait avantage à accorder à ces deux catégories de locataires un traitement égal. »

Il y aurait de nombreuses observations à faire sur la thèse ainsi présentée. S'il est vrai que le locataire non mobilisé a pu être troublé par les événements de guerre, dans le calcul d'amortissement qu'il avait fait en envisageant la durée du bail, le propriétaire, de son côté, subit les conséquences du renchérissement de toutes choses. A lui seul, le prix des matériaux et de la main-d'œuvre nécessaires pour les réparations s'est accru dans des proportions fantastiques. Et, cependant, frappé ainsi d'un accroissement considérable des frais d'entretien de l'immeuble, le propriétaire se verra interdire toute augmentation parallèle de ses revenus, même à l'égard de certains locataires plus riches que lui. Est-il juste qu'une seule des parties subisse les conséquences des événements, quand il s'agit de locataires non mobilisés ? N'y avait-il pas lieu de laisser les commissions arbitrales apprécier les espèces ? Le Sénat l'avait cru. En accordant la prorogation de plein droit à tous les locataires mobilisés et à tous les petits locataires non mobilisés, en réservant le seul cas des locataires non mobilisés et à gros loyer pour l'appréciation des commissions arbitrales, il avait fait preuve vraiment du plus large esprit de conciliation.

On doit, d'ailleurs, observer qu'à côté des locataires non mobilisés qui ont été troublés par la guerre, il en est d'autres qui, par le fait de la guerre elle-même, ont réalisé des fortunes contre lesquelles s'élève à bon droit la conscience publique. Eût-il été convenable d'accorder la prorogation de plein droit « aux profiteurs de la guerre, aux nouveaux riches » ?

Sans que la Chambre l'eût voulu, c'eût été la conséquence du premier texte qu'elle avait voté. Empressons-nous de reconnaître que, sur ce point, le dernier texte qu'elle a adopté nous donne satisfaction : « Pour maintenir à la faculté de prorogation, dit M. Ignace, son caractère d'indemnisation, nous avons, par une disposition nouvelle, formellement exclu du bénéfice de la disposition qui accorde la prorogation de plein droit les locataires qui auraient réalisé des bénéfices extraordinaires de guerre dans les termes de la loi du 1er juillet 1916. Ceux-là devront porter leur demandes devant les commissions arbitrales, qui apprécieront d'après l'importanee des bénéfices réalisés, s'il y a lieu ou non d'accorder la prorogation ».

Finalement, le texte de la Chambre décide ainsi que les baux et locations verbales en cours au 1er août 1914, seront prorogés, à la demande du locataire, aux conditions fixées au bail et à compter du décret fixant la cessation des hostilités, savoir :

1° Ceux afférents à des locaux à usage commercial, industriel ou professionnel, d'une durée égale au temps écoulé entre le décret de mobilisation et le décret fixant la cessation des hostilités ;

2° Ceux afférents à des locaux à usage d'habitation, d'une durée de deux années.

Toutefois, en ce qui concerne les locaux d'habitation rentrant dans la catégorie des petits logements et dont le locataire mobilisé sera resté plus de deux années sous les drapeaux, la durée de la prorogation sera égale au temps pendant lequel ce locataire aura été mobilisé. Nous avons dit que les contribuables imposés pour bénéfices exceptionnels de guerre sont exclus des dispositions ainsi précisées.

La Chambre a supprimé les dispositions qui prorogeaient le délai de réalisation des promesses de vente. Elle a enfin, comme nous le disons plus haut, sauvegardé la situation des sociétés d'habitations à bon marché, qui auront droit à l'indemnité de l'Etat, sans égard au montant de leur revenu. L'article relatif à l'application de la loi en Algérie a reçu quelques précisions et l'application dans les colonies a été confiée au régime des décrets.

Ainsi se comporte se texte voté par la Chambre. Certaines concessions, comme on le voit, ont été faites aux résolutions du Sénat. Si, du point de vue des principes, votre commission est portée à considérer que les dispositions proposées demeurent susceptibles d'importanles objections, elle vous propose, néanmoins, dans un esprit de conciliation, de les ratifier.

Une observation pour terminer. Nous vous avions dit l'importance que le Sénat attachait à ce qu'une disposition formelle de la loi fît cesser le régime des moratoires, qui a désarmé le législateur et provoqué la crise des loyers. C'était fait par l'article 62 du projet voté par la commission de la Chambre et qui reproduisait à peu de chose près votre article 58 : « Prendront fin, à partir de la pqomulgation de la présente loi, tous décrets moratoires en matière de baux à loyer. »

La Chambre a supprimé cette disposition, mais les orateurs, y compris M. le garde des sceaux, ont été unanimes pour reconnaître qu'une fois la loi promulguée, le régime des moratoires cesserait de plein droit. M. le garde des sceaux a déclaré expressément que s'il acceptait la suppression du texte de la commission, c'était qu'il le considérait comme superfétatoire. Il va sans dire, du reste, que l'article 1er de notre loi soumettant désormais aux dispositions qu'elle édicte toutes les contestations entre propriétaires et locataires, nées par suite de la guerre, aucun autre régime que celui de la loi nouvelle ne saurait légalement subsister.

Au surplus, la commission a tenu à obtenir sur ce point une déclaration nouvelle de M. le garde des sceaux. Le ministre de la justice, entendu, a souligné que la loi, dès sa promulgation, mettrait fin de plein droit au régime des moratoires. Il a ajouté que si le texte, superflu selon lui, qui était proposé, avait été maintenu, un conflit eût été possible pendant quelques semaines entre le régime des moratoires et celui de la loi. Seul, le texte qui va être adopté règlera, désormais, pendant la guerre, les relations entre propriétaires et locataires, sans préjudice du droit commun, en tant qu'il est respecte par la loi. C'est sous le bénéfice de ces déclarations formelles du Gouvernement que la commission vous propose d'accepter la suppression de l'ancien article relatif aux moratoires.

Messieurs, lorsque le Sénat, dès 1915, a appelé l'attention des pouvoirs publics sur la gravité du problème des loyers, lorsqu'à travers les débats auxquels a donné lieu le projet qui va devenir la loi, il s'est efforcé de faire prévaloir des solutions de droit et d'équité, il n'a pas un seul instant perdu de vue, soit les sacrifices que la guerre commande à tous les citoyens, surtout aux plus fortunés, soit les difficultés sociales qui découlent des événements actuels.

La protection du locataire mobilisé, privé, par suite de la mobilisation, de ses ressources normales, lui est apparue dès le premier jour comme une nécessité qu'il fallait placer au-dessus de toute discussion.

En faveur du petit locataire, même non mobilisé, mais se trouvant, par suite des conditions de la vie, dans l'impossibilité de payer les termes arriérés, des mesures ont été prévues par lui, dans le projet de loi, en termes plus larges encore que ne l'avait fait la Chambre des députés.

Mais deux vérités nous sont apparues, avec la clarté de l'évidence, dans la discussion de ce grave problème et elles n'ont rien perdu de leur valeur. D'abord, « qui peut payer, doit payer ». Les mesures prises, à l'occasion de la guerre, soit par les décrets moratoires, soit par la loi, doivent sauvegarder des situations intéressantes et non point protéger des abus.

D'autre part, il est impossible d'arracher à des propriétaires leurs revenus, par un fait de l'Etat et de ne point les indemniser.

La loi qui va sortir des délibérations successives des deux Assemblées consacrera le pre-

mier principe. Il nous aura fallu bien des efforts pour que le second reçoive partiellement satisfaction. Du moins, les droits des petits propriétaires auront-ils été sauvegardés.

Dans son ensemble, la loi, comme nous vous le disions déjà au mois d'août 1917, peut être résumée ainsi :

Elle facilite les résiliations et elle permet, par là-même, de liquider la situation actuelle par une coupure entre le passé et l'avenir ;

Elle exonère très largement et de plein droit tous les petits locataires mobilisés, réformés, réfugiés, pendant la durée des hostilités et les six mois qui suivront ;

Elle exonère pour le passé les petits locataires non mobilisés ;

Elle permet à tous les autres, s'ils ont souffert de la guerre, d'aller faire régler leur cas par la commission arbitrale, qui peut accorder des délais, des réductions ou des exonérations totales;

Elle protège les mobilisés pendant la durée de la guerre et les six mois qui suivront, contre toute poursuite ;

Elle indemnise les petits propriétaires, jusqu'à concurrence de 50 p. 100 des loyers dont ils auraient été privés par les exonérations de plein droit ou par les décisions des commissions arbitrales, jusqu'à concurrence du chiffre de revenu déterminé par la loi ;

Elle accorde à tous les propriétaires, sans distinction, des réductions d'impôts et des facilités pour le payement de leurs annuités hypothécaires.

Elle attribue une prorogation de plein droit de leurs baux et locations verbales aux locataires. Elle n'excepte de cette prorogation que les locataires ayant réalisé des bénéfices de guerre. Pour ceux-là, c'est la commission arbitrale qui statuera.

Evidemment, toutes ces solutions ne sont pas parfaites. Elles constituent la liquidation d'un état de choses complexe et difficile. C'est une transaction entre tous les droits et tous les intérêts en présence, au profit de la paix sociale et de l'ordre public.

Messieurs, ce n'est ni par des moratoires, ni par des lois portant atteinte au respect des contrats, qu'on résoudra la question si importante de l'habitation. La crise immobilière ne pourrait même que l'aggraver.

C'est par la création de l'habitation à bon marché, c'est par l'institution, sur l'initiative des collectivités publiques, de logements sains et aérés pour les familles nombreuses, c'est par le développement et l'encouragement de toutes les œuvres de solidarité sociale fondées en faveur du foyer et de la famille, qu'on rendra plus aisée la solution d'un problème qui conditionne à un si haut degré le bien-être, l'hygiène et la moralité des individus.

Il faut l'examiner dans son ensemble. L'accroissement du nombre des constructions dans les agglomérations importantes, favorisant le libre jeu de l'offre et de la demande, est un élément pratique qu'il ne faut pas négliger. Décourager à cet égard l'esprit d'initiative, serait la plus désastreuse des solutions.

Ce sont là les idées générales qui n'ont pas cessé d'inspirer la haute Assemblée, au cours des longs travaux préparatoires de la loi. C'est en les évoquant et en les réservant au besoin qu'elle vous demande, à raison des circonstances exceptionnelles que nous traversons et pour faire cesser une situation qui deviendrait à la longue insoluble, de ratifier purement et simplement le texte dû à la triple collaboration du Gouvernement, de la Chambre des députés et du Sénat.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Toutes les contestations entre propriétaires et locataires, nées par suite de la guerre et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer, seront régies par les dispositions exceptionnelles et temporaires ci-après :

TITRE Ier

Résiliations.

Art. 2. — Les baux à loyer seront, sans préjudice des causes de résiliation résultant du droit commun ou des conventions, résiliables conformément aux dispositions suivantes.

Art. 3. — Lorsque le locataire a été tué à l'ennemi ou est décédé des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, le bail est résilié de plein droit sans indemnité sur la déclaration de sa veuve, de ses héritiers en ligne directe, ou, à leur défaut, de ses héritiers collatéraux si ceux-ci habitaient ordinairement avec lui les lieux loués.

La déclaration est adressée au bailleur par lettre recommandée.

S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

Cette déclaration aura lieu, à peine de forclusion, dans les six mois qui suivront le décès ou l'avis officiel du décès et, si le décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de cette promulgation.

Lorsque le propriétaire établira qu'il a, sur la demande du locataire et pour les convenances personnelles de celui-ci effectué dans les lieux loués des travaux ou aménagements exceptionnels qu'il devait amortir pendant la durée de la location, la commission arbitrale, prévue au titre III de la présente loi, pourra, en tenant compte de la situation de fortune des parties et de la plus-value résultant de ces travaux pour l'immeuble, décider que la résiliation aura lieu moyennant une indemnité dont elle fixera le montant et les délais de payement.

Art. 4. — La résiliation du bail peut, dans les mêmes cas, et sous la condition de la déclaration prévue à l'article 3 dans les délais déterminés par ledit article, être prononcée sur la demande des autres héritiers du locataire et ayants droit. Elle est alors ordonnée par la commission arbitrale, suivant les circonstances, avec ou sans indemnité.

S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

Art. 5. — La résiliation peut être prononcée sans indemnité, sur la demande de la femme, des enfants ou, à leur défaut, des ascendants des locataires appelés sous les drapeaux, dont le décès, sans avoir été officiellement constaté, peut être présumé.

Elle peut l'être également au profit des autres ayants droit de ce locataire avec ou sans indemnité. S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

La déclaration prévue à l'article 3 doit alors être faite à peine de forclusion, dans les six mois de l'avis donné par le ministère de la guerre qu'il y a présomption de décès.

Si l'avis de présemption de décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, la déclaration devra être faite dans le délai de six mois à dater de ladite promulgation.

Art. 6. — Lorsque tous les membres d'une société en nom collectif, ou tous les gérants d'une société en commandite simple, ont été tués à l'ennemi ou sont morts des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, le bail conclu par la société est résilié de plein droit sur la déclaration du liquidateur, ou, à défaut du liquidateur, sur la déclaration des héritiers ou ayants droit.

S'il y a désaccord entre les héritiers, la commission arbitrale apprécie.

Si l'un des associés en nom collectif ou en commandite a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, et si son décès a entraîné la dissolution de la société, la résiliation du bail peut être prononcée sur la demande du liquidateur, sur la demande d'un ayant droit.

La déclaration prévue à l'article 3 doit être faite, à peine de forclusion, dans les cas déterminés au paragraphe 1er du présent article, dans les trois mois de l'avis officiel du décès du dernier sociétaire en nom collectif ou du dernier gérant de la société en commandite simple.

Dans le cas prévu par le troisième paragraphe, elle doit être faite dans les trois mois de la dissolution de la société.

Si le décès prévu au paragraphe 1er ou si la dissolution de société prévue au troisième paragraphe sont antérieurs à la promulgation de la présente loi, les délais ci-dessus impartis courront à partir de ladite promulgation.

La résiliation dans les cas prévus par le présent article a lieu, suivant les circonstances, avec ou sans indemnité.

Art. 7. — Si le locataire établit que, par suite de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées sous les drapeaux ou par suite de faits de guerre, s'il n'est pas mobilisé, il n'est plus en état d'exercer la profession pour laquelle il avait conclu le bail, ou qu'il a subi une diminution notable et permanente de sa capacité professionnelle, la résiliation sera prononcée, sur sa demande, sans indemnité.

Le locataire, dans les cas prévus au paragraphe précédent, devra faire, à peine de forclusion, la déclaration prévue par l'article 3, dans les six mois qui suivront sa mise en réforme ou la consolidation de son infirmité et si ces événements sont antérieurs à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de ladite promulgation.

Art. 8. — Seront admis au bénéfice des dispositions qui précèdent et dans les mêmes conditions, les veuves et les héritiers des locataires qui, sans être mobilisés, ont été tués au cours de faits de guerre ou sont morts des suites de blessures ou de maladies occasionnées par ces faits.

La déclaration prévue à l'article 3 devra être faite, à peine de forclusion, dans l'avis officiel du décès et, si cet avis de décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de ladite promulgation.

Art. 9. — La résiliation du bail pourra être prononcée, avec ou sans indemnité, sur la demande du locataire qui justifiera que la guerre a modifié sa situation dans des conditions telles qu'il est évident que dans sa situation nouvelle il n'aurait pas contracté.

La déclaration devra être faite, à peine de forclusion, au plus tard dans les trois mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités.

Art. 10. — La résiliation du bail pourra de même, sans préjudice de ce qui est dit à l'article 2, être prononcée, avec ou sans indemnité, à la demande du bailleur qui justifiera :

1° Ou que le locataire emploie la chose louée à un autre usage que celui auquel elle a été destinée et cause ainsi un dommage au bailleur ;

2° Ou que le locataire ne jouit pas des lieux loués en bon père de famille ;

3° Ou que le locataire, non oxonéré en vertu de la présente loi, ne se conforme pas, en ce qui concerne les payements, aux décisions de la commission arbitrale.

Art. 11. — Dans tous les cas prévus ci-dessus, la résiliation devra être déclarée ou prononcée pour un terme d'usage, en observant les délais ordinaires des congés sans que ceux-ci puissent excéder trois mois.

Toutefois, la commission arbitrale pourra ordonner que la résiliation produira effet à partir d'une autre date fixée par elle.

Art. 12. — La demande de résiliation du bail de l'immeuble dans lequel s'exploite un fonds de commerce grevé d'inscriptions doit être notifiée aux créanciers antérieurement inscrits.

Le locataire devra produire à l'appui de sa demande en résiliation un état des inscriptions pouvant grever son fonds, ou un certificat négatif.

Les créanciers pourront notifier leur opposition dans le délai de quinzaine, à la charge de déclarer qu'ils entendent continuer le bail et en assumer les charges à leurs risques et périls pour parvenir à la réalisation dans les conditions prévues par la loi du 17 mars 1909.

Art. 13. — Le bail du locataire qui n'a pu emménager du fait de la mobilisation est résilié de plein droit à la demande du locataire.

TITRE II

Exonérations et délais.

Art. 14. — Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités, des réductions de prix pouvant aller, à titre exceptionnel, jusqu'à l'exonération totale, au locataire non mobilisé, qui justifiera avoir été privé par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement du loyer.

Le locataire mobilisé sera dispensé de cette justification, il appartiendra au propriétaire d'établir que la mobilisation du locataire lui a laissé le moyen d'acquitter tout ou partie des loyers échus.

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

Art. 15. — Sont présumés remplir les conditions fixées par l'article 14, et comme tels tota-

lement exonérés du payement de ce qu'ils restent devoir sur leurs loyers échus ou à échoir, pendant toute la durée des hostilités et les six mois qui suivront le décret fixant leur cessation, les locataires occupant des logements d'habitation rentrant dans l'une des catégories ci-après déterminées, et qui sont :

1° Ou bien mobilisés ;

2° Ou bien réformés à la suite de blessures reçues ou de maladie contractée ou aggravée à la guerre ;

3° Ou bien attributaires soit de l'allocation militaire, soit de l'allocation des réfugiés, soit des secours de chômage régulièrement organisés par les départements et les communes, soit des secours permanents des bureaux de bienfaisance ou encore inscrits sur les listes d'assistance dressées en exécution de la loi du 14 juillet 1905 :

a) A Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue placées dans un rayon de 25 kilomètres des fortifications de Paris :

Logements d'un loyer inférieur ou égal à 500 francs, si le locataire est célibataire ; à 600 fr. s'il est marié ;

b) Dans les communes de 100,001 habitants et au-dessus, et dont la distance des fortifications de Paris est supérieure à 25 kilomètres sans excéder 40 kilomètres et ayant plus de 2.500 habitants :

Logements dont le loyer est inférieur ou égal à 350 fr., si le locataire est célibataire ; à 400 fr. s'il est marié ;

c) Dans les communes de 20,001 à 100,000 habitants :

Logements d'un loyer inférieur ou égal à 250 francs, si le locataire est célibataire ; à 300 fr. s'il est marié ;

d) Dans les communes de 5,001 à 20,000 habitants :

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

e) dans les communes de 1,001 à 5,000 habitants :

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

f) Dans les communes de moins de 1,000 habitants :

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

Les chiffres prévus aux alinéas précédents seront majorés de 100 fr. par enfant de moins de seize ans ou autre personne à la charge du locataire et pour chaque fils ou membre de la famille mobilisé qui habitait sous le même toit, dans les villes et communes comprises dans les catégories *a*) et *b*) ; de 75 fr. dans les villes et communes comprises dans la catégorie *c*) ; de 50 fr. dans les autres communes.

Toutefois, sont exceptés du bénéfice des dispositions qui précèdent les locataires mobilisés à l'égard desquels il sera justifié qu'ils reçoivent, par suite de la mobilisation, un traitement, une solde ou une rétribution supérieurs d'un quart au traitement, au gain, à la rétribution ou au salaire qu'ils recevaient avant la guerre et pour toute la période de temps pendant laquelle ils les reçoivent.

Si les locataires désignés au paragraphe 1er du présent article n'ont été mobilisés que pendant une partie de la durée de la guerre, l'exonération de plein droit ne s'appliquera qu'à la période de temps pendant laquelle ils auront été mobilisés.

De même, si les attributaires d'allocations ou secours prévus au quatrième paragraphe du présent article n'ont été admis à ces allocations ou secours que pendant une partie de la durée de la guerre, l'exonération de plein droit ne s'appliquera qu'à cette période.

La présomption qu'un locataire attributaire de l'allocation militaire remplit les conditions de l'article 14 pourra être combattue par la preuve contraire devant la commission arbitrale, excepté si ce locataire peut invoquer une des autres causes d'exonération prévues par la présente loi.

Les locataires mobilisés, affectés, en vertu de l'article 6 de la loi du 17 août 1915, à des établissements industriels travaillant à la défense nationale, pourront se prévaloir de l'exonération prévue au présent article, s'ils sont occupés dans un établissement trop éloigné de leur domicile habituel pour maintenir leur habitation dans les lieux loués ou s'ils ne reçoivent pas un traitement, un salaire ou une rétribution supérieurs d'un quart à ceux qu'ils percevaient avant la guerre.

Dans tous les autres cas, ils seront soumis au régime des articles 14 et 16.

Art. 16. — Sauf la faculté réserve au propriétaire d'administrer la preuve contraire devant la commission arbitrale, sont présumés remplir les conditions fixées par l'article 14 et comme tels exonérés du payement de ce qu'ils restent devoir sur leurs loyers échus du 1er août 1914 au 1er avril 1918 :

Les locataires mobilisés ou non, occupant des logements compris dans l'une des catégories déterminées à l'article 15 et non exonérés de plein droit pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités.

A compter du 1er avril 1918, ces locataires seront placés sous le régime de l'article 14 et pourront invoquer le bénéfice des dispositions de la présente loi devant les commissions arbitrales.

Art. 17. — Dans tous les cas, il pourra être accordé au locataire, suivant les circonstances, terme et délai pour se libérer, soit en totalité, soit par fractions.

Art. 18. — Pendant toute la période pour laquelle l'exonération totale leur est accordée en vertu des articles qui précèdent, les locataires seront maintenus en possession des lieux loués.

Seront également maintenus en possession des lieux loués, pendant toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités, les locataires ayant obtenu des exonérations ou des réductions, à charge par eux de se conformer aux décisions rendues par les commissions arbitrales ou, lorsque ces exonérations ou réductions résulteront d'accords intervenus librement avec les bailleurs, aux conditions fixées par ces conventions.

Ces dispositions s'appliquent aux cas de bail expiré ou non expiré, ainsi qu'au cas où la location est régie par l'usage des lieux.

Art. 19. Sont interdites pendant toute la durée des hostilités et les six mois qui suivront le décret fixant leur cessation, toutes instances, toutes assignations, toutes procédures d'exécution à l'égard des locataires mobilisés.

En conséquence, ceux-ci ne pourront être appelés devant la commission arbitrale qu'à l'expiration du délai de six mois à compter du jour où ils auront cessé d'être présents sous les drapeaux.

Toutefois, ils pourront, à toute époque, s'ils le préfèrent, demander aux commissions arbitrales de statuer dans les conditions prévues à la présente loi.

Art. 20. — Les dispositions de l'article 19 sont applicables jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, sans que ce délai puisse dépasser six mois après le décret fixant la cessation des hostilités :

1° Aux veuves des militaires morts sous les drapeaux depuis le 1er août 1914 ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués ;

2° Aux femmes des militaires disparus dont la disparition a été officiellement constatée ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués ;

3° Aux personnes, parentes ou non, qui, antérieurement au 1er août 1914, vivaient habituellement dans les lieux loués avec le locataire mobilisé et qui justifieront qu'elles étaient à sa charge ;

4° Aux militaires réformés à la suite de blessures ou de maladie contractée ou aggravée à la guerre.

Si le décès ou la mise en réforme est postérieur à la promulgation de la présente loi ou survient moins d'un an avant cette promulgation, le délai courra du jour du décès ou de la date officielle de la mise en réforme.

Les dispositions de l'article 19 sont également applicables aux femmes de citoyens français retenus en pays envahis, internés en pays ennemis ou en pays neutres ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués, jusqu'à l'expiration des six mois qui suivront leur libération.

Sont également admises au bénéfice de ces dispositions les sociétés en nom collectif dont tous les associés, et les sociétés en commandite dont tous les gérants sont présents sous les drapeaux.

Art 21. — Les décisions rendues entre le bailleur et le preneur sont acquises de plein droit à la caution ainsi qu'à celui ou à ceux qui, par suite de sous-location ou de cessions antérieures du droit au bail, sont tenus solidairement.

Au cas de sous-location, le locataire principal pourra toujours mettre en cause devant la commission arbitrale le propriétaire et exercer à son égard les droits résultant de l'article 14, même en cas d'inaction du sous-locataire. Le même droit appartiendra à la caution en cas d'inaction du locataire cautionné.

Au cas de constructions édifiées sur le terrain d'autrui, le propriétaire des constructions, appelé devant la commission arbitrale par ses locataires, pourra lui-même mettre en cause le propriétaire du sol et demander une réduction de son loyer vis-à-vis de ce propriétaire.

Dans tous les cas, la commission arbitrale réglera la situation de chacun des intéressés.

Le locataire principal qui a perçu d'un sous-locataire, en tout ou en partie, le prix du loyer, en doit le montant au propriétaire en déduction ou jusqu'à due concurrence de sa propre dette sans pouvoir invoquer pour le conserver les avantages d'exonération, de réduction ou de délais résultant de la présente loi.

Dans le cas visé au paragraphe ci-dessus, si le locataire principal a négligé de verser au bailleur les sommes ainsi perçues du sous-locataire il devra au bailleur, à titre de pénalité de retard, un intérêt à 6 p. 100 l'an à compter du jour du payement par le sous-locataire.

Art. 22. — L'obligation ci-dessus ne s'appliquera pas aux logeurs en garni.

Pour ces derniers, la commission arbitrale appréciera, en envisageant le loyer d'ensemble de l'immeuble et les charges du logeur, les réductions ou exonérations qui pourront lui être accordées sur les justifications prévues par l'article 14.

Les logeurs en garni ne pourront, contre le payement de la somme ainsi fixée par la commission arbitrale, invoquer aucune des exceptions prévues par la présente loi.

Art. 23. — L'exercice du privilège et des droits et actions du bailleur peut être limité à une partie déterminée et suffisante du mobilier garnissant les lieux loués et servant de gage spécial à sa créance.

Le bailleur peut, si le locataire quitte les lieux loués avant le complet payement des loyers encore dus et sans fournir une caution suffisante, réaliser le gage affecté à sa créance.

Art. 24. — Ne pourront être compris dans ce gage, au même titre que les meubles, effets mobiliers, ustensiles et objets nécessaires au coucher et au travail du locataire et des membres de sa famille, les meubles, effets mobiliers, ustensiles et objets indispensables garnissant la salle à manger et la cuisine.

Art. 25. — Les sommes versées à titre de loyer d'avance ou de garantie de l'exécution du bail se compenseront de plein droit avec le montant des termes échus pendant la durée de la guerre.

Art. 26. — Les règles établies par les dispositions des articles 23 et 25 sont applicables aux locataires en garni.

Toutefois, les commissions arbitrales devront déterminer dans le chiffre du loyer la fraction représentative des fournitures qui demeureront à la charge des locataires.

Art. 27. — Il sera tenu compte par les commissions arbitrales des loyers payés par les locataires depuis le 1er août 1914 et l'imputation en sera ordonnée, en tout ou en partie, soit sur les termes à échoir, soit sur les termes demeurés impayés.

Le payement des indemnités de résiliation effectué depuis le 4 août 1914 par les personnes visées au titre 1er ne mettra pas obstacle à l'exercice des droits accordés par la présente loi et pourra donner lieu à répétition.

Il en sera de même des jugements et arrêts rendus postérieurement au 1er août 1914 et qui auront statué sur des demandes en payement de loyers échus depuis la guerre.

Toutefois, les sommes payées en vertu de ces décisions ne seront pas sujettes à répétition.

Art. 28. — Toutes clauses et stipulations contraires à la présente loi seront considérées comme nulles et non avenues.

Toutefois, demeurent valables les conventions et les transactions librement conclues entre le bailleur et le preneur relatives à des baux intervenus depuis le 4 août 1914, sous réserve qu'aucun fait nouveau, né de la guerre, ne soit survenu qui ait modifié la situation du locataire.

Art. 29. — Les bailleurs dont les locataires auront été exonérés, en tout ou en partie, en vertu des articles 14, 15 et 16 de la présente loi

ou par suite de conventions librement consenties, conformément à l'article précédent, auront droit à une indemnité servie par l'Etat si, en vertu des lois d'impôt général sur le revenu, ils ne sont pas assujettis à cet impôt en raison de la modicité de leur revenu net total annuel, ou si, étant assujettis à cet impôt, leur revenu net total annuel, réduction faite de tous abattements et déductions prévus par la loi, ne dépasse pas les chiffres suivants :

1° 5,000 fr. dans toutes les communes de moins de 100,000 habitants;

2° 8,000 fr. dans les communes de 100,000 habitants et au-dessus et dans celles visées au paragraphe 7 de l'article 15;

3° 10,000 fr. à Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue visées au paragraphe 5 de l'article 15.

Le droit à indemnité pour pertes de loyer subies du 1er août 1914 au 31 décembre 1915 sera réglé d'après le montant du revenu imposé aux rôles de l'impôt général sur le revenu pour l'exercice 1916; le droit à indemnité pour pertes de loyer subies en 1916 sera régié d'après le montant du revenu imposé en 1917 et ainsi de suite, le droit à indemnité pour pertes de loyer subies pendant une année étant déterminé d'après le revenu assujetti à l'impôt général sur le revenu de l'année suivante.

Si, depuis le début des hostilités, le revenu net total pour lequel a été imposé le propriétaire a dépassé dans une année les chiffres ci-dessus, le propriétaire n'aura droit pour ladite année à aucune indemnité.

Les établissements publics de bienfaisance auront toujours droit à l'indemnité de l'Etat.

L'indemnité sera de 50 p. 100 des loyers dont le locataire aura été déchargé sans qu'elle puisse, ajoutée à la portion des loyers demeurés exigibles, être inférieure aux charges de la propriété correspondant aux locaux ayant fait l'objet d'une exonération ou réduction, annuités des créances hypothécaires, impôts et assurances compris. En aucun cas, l'indemnité ajoutée au revenu imposé à l'impôt général sur le revenu, ne pourra procurer aux bénéficiaires un émolument total annuel supérieur aux chiffres de revenu énumérés au deuxième alinéa du présent article.

Seront assimilés aux propriétaires visés à l'alinéa 1er les logeurs en garni dont les sous-locataires auront été exonérés en vertu des articles 14, 15 et 16 de la présente loi, pourvu que le revenu net total annuel pour lequel ils ont été imposés ne dépasse pas les chiffres indiqués au présent article.

Les indemnités seront payées en dix termes annuels, sans toutefois que le premier terme puisse être inférieur à 1,000 fr. ou à la totalité de la créance si celle-ci n'atteint pas le chiffre de 1,000 fr. Ce minimum ne sera exigible qu'à la première des demandes formées par le même propriétaire.

Le premier terme sera versé dans le mois de la date de la décision ministérielle statuant sur la demande en indemnité.

Les termes non échus porteront intérêt à 5 p. 100 l'an. Les intérêts seront payables chaque année en même temps que les termes successifs.

Art. 30. — Il sera remis à chaque ayant droit un titre constatant sa créance.

Ce titre ne sera pas négociable, mais l'ayant droit pourra demander qu'une partie de ladite créance soit déléguée à son créancier hypothécaire qui devra accepter cette délégation jusqu'à concurrence des intérêts, arrérages et annuités qui lui seront dus.

Les titres de créances ainsi délivrés pourront faire l'objet d'avances dans les conditions qui seront déterminées par le ministre des finances. Ils pourront également faire l'objet de transports conformément aux articles 1689 et suivants du code civil.

Les demandes en indemnités formées par les propriétaires désignés au présent article seront, dans chaque département, adressées au directeur de l'enregistrement au plus tard dans l'année qui suivra la cessation des hostilités.

Elles pourront l'être dès la promulgation de la présente loi.

Il en sera délivré immédiatement récépissé.

Un arrêté du ministre des finances déterminera la forme de la demande et les pièces justificatives à produire par le propriétaire.

Dans le délai de deux mois à dater du dépôt de la demande, le directeur de l'enregistrement fixera le montant de l'indemnité, par délégation du ministre, en conformité des paragraphes 1 et 8 du précédent article. Cette décision sera notifiée, en la forme administrative, au propriétaire demandeur.

Dans la quinzaine de la notification, celui-ci pourra adresser un recours au ministre qui statuera dans le mois.

La décision du ministre pourra faire l'objet d'un recours devant le conseil d'Etat, dans les conditions du droit commun.

Le recours aura lieu sans frais et sans intervention obligatoire d'un avocat.

La loi de finances déterminera les voies et moyens à l'aide desquels il sera fait face au payement des indemnités prévues au présent article.

Art. 31. — Toute réduction ou exonération de loyer prononcée par la loi ou par les commissions arbitrales entra nera, sur la contribution foncière et la contribution des portes et fenêtres, principal et centimes additionnels, départementaux et communaux compris, et sur les taxes assimilées afférentes à l'immeuble loué, une remise proportionnelle à la perte de revenu subie par le propriétaire.

Cette remise devra, à peine de forclusion, être demandée par le propriétaire dans les trois mois qui suivront la date à laquelle la réduction ou l'exonération de loyer sera devenue définitive; pour les réductions accordées avant la promulgation de la loi, le délai courra du jour de cette promulgation.

Tout propriétaire qui aura consenti des réductions ou exonérations amiables de loyer bénéficiera de cette remise.

Il produira, à l'appui de sa demande en remise ou en modération, une déclaration, dûment signée et certifiée sincère du montant du loyer auquel il aurait eu droit, de la quotité de la réduction consentie, et de la période à laquelle elle s'applique.

En cas de fausse déclaration, les coupables seront passibles des peines portées à l'article 405 du code pénal.

L'article 463 du même code pourra être appliqué.

Les demandes en réduction d'impôts seront présentées, instruites et jugées, comme les demandes en remise pour vacances de maison.

Les dispositions du présent article, à l'exception de la dernière, sont applicables aux droits d'enregistrement perçus ou exigibles sur les baux et locations ayant donné lieu à des réductions ou exonérations de loyer.

Art. 32. — Au cas où, par le fait de la guerre, le propriétaire se trouvera privé d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement de ses dettes hypothécaires et privilégiées, la commission arbitrale pourra, sur sa demande, et nonobstant toutes stipulations contraires, lui accorder les délais qu'elle jugera nécessaires tant pour le payement du principal en cas d'exigibilité, que pour le payement des intérêts, annuités ou arrérages échus avant ou pendant la durée des hostilités.

Les délais auront pour point de départ la date d'exigibilité de la créance et ils ne pourront dépasser trois années, plus une durée égale à celle des hostilités. Le retard déjà existant au début de la guerre sera imputé sur lesdits délais.

Le créancier sera appelé devant la commission arbitrale, en la forme et de la manière prescrites au titre III de la présente loi.

La commission arbitrale pourra décider qu'au jour de la cessation des hostilités, les intérêts, annuités ou arrérages impayés s'ajouteront au capital de la dette, avec ou sans intérêts et qu'ils seront payés en fin de contrat.

En ce cas, ces intérêts, annuités ou arrérages profiteront des mêmes garanties et seront conservés de plein droit par l'hypothèque au même rang que le principal, même s'ils excèdent la limite de trois années fixée par l'article 2151 du code civil.

Toutefois, cette dernière disposition ne sera pas opposable aux créanciers hypothécaires postérieurs en rang et inscrits antérieurement au 1er août 1914.

Nonobstant les délais prévus à la présente loi, les créanciers hypothécaires ou privilégiés pourront, dans les termes du droit commun, sur la poursuite intentée par d'autres créanciers, prendre part à toutes distributions de l'actif de leur débiteur.

Les dispositions du présent article sont applicables aux acquéreurs d'habitations à bon marché, de jardins ouvriers et de petites propriétés, qui amortissent leur prix d'acquisition par payements périodiques.

Art. 33. — Pour la détermination du chiffre du loyer, dans tous les cas prévus à la présente loi, il ne sera tenu compte que des prix de loyer en vigueur au 1er août 1914.

TITRE III

Juridiction et procédure.

Art. 34. — Toutes les contestations auxquelles la présente loi donnera lieu seront, quel que soit leur chiffre, jugées par une commission arbitrale des loyers, composée, outre le président, de quatre membres, savoir, deux propriétaires et deux locataires,

En principe, il est institué dans chaque arrondissement et, dans les villes divisées en cantons ou arrondissements, dans chaque canton ou arrondissement, enfin, dans chaque canton suburbain du département de la Seine, une commissioe arbitrale.

Le lieu où siégera la commissiou arbitrale sera publié, par les soins de l'administration préfectorale, à la porte de chaque mairie du ressort.

Toutes les fois que, pour l'expédition des affaires, la subdivision paraîtra nécessaire, il y sera pourvu par un décret qui déterminera le ressort de chaque commission arbitrale.

Un décret pourra également instituer plusieurs commissions arbitrales fonctionnant simultanément dans la même circonscription, ou rattacher entre elles plusieurs circonscriptions.

Dans la huitaine de la promulgation de la présente loi ou des décrets prévus au paragraphe précédent, le premier président de la cour d'appel déléguera, pour présider chaque commission, soit un des membres de la cour, soit un des membres des tribunaux du ressort, soit, en cas d'empêchement de tous ces magistrats, l'un des juges de paix ou suppléants de la justice de paix, ou un avocat ayant au moins dix années d'inscription au tableau.

Le premier président pourvoira au remplacement du président empêché temporairement ou définitivement.

Au cas ou plusieurs commissions seraient appelées, conformément aux dispositions du paragraphe 5, à fonctionner simultanément dans la même circonscription, il déterminera entre elles l'ordre de répartition des affaires.

Art. 35. — Dans chaque commune, sur convocation spéciale du préfet, et au plus tard dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi, le conseil municipal dresse trois listes de propriétaires et de locataires domiciliés dans la commune : une de propriétaires d'immeubles à loyer situés dans l'arrondissement, une de locataires non patentés, une de locataires patentés. Les femmes propriétaires ou locataires, âgées de vingt-cinq ans au moins, peuvent être inscrites sur ces listes. Ces listes comprendront deux propriétaires, deux locataires patentés et deux locataires non patentés par 200 habitants dans les circonscriptions arbitrales n'ayant pas plus de 30,000 habitants; par 500 habitants, dans les circonscriptions ayant de 30,001 à 100,000 habitants et par 1,000 habitants dans les circonscriptions ayant plus de 100,000 habitants. A Paris, ainsi que dans les villes divisées en plusieurs cantons ou arrondissements, le conseil municipal dresse les listes par canton ou arrondissement,

Les listes sont dressées chacune en deux exemplaires, dont l'un reste déposé à la mairie et l'autre doit être transmis, dans le délai fixé par l'arrêté de convocation, au sous-préfet du chef-lieu de l'arrondissement ou au juge de paix du canton comprenant une ou plusieurs

circonscriptions arbitrales, à Paris au préfet de la Seine. Ces listes sont groupées par circonscription.

Dans les deux mois de la promulgation de la présente loi, une commission composée du président du tribunal civil ou du magistrat délégué par lui, président, des conseillers généraux des conseillers d'arrondissement, des juges de paix et d'un fonctionnaire des contributions directes désigné par le directeur, se réunit dans chaque arrondissement ou dans chaque canton comprenant une ou plusieurs circonscriptions arbitrales.

A Paris, cette commission est composée, dans chaque arrondissement, du président du tribunal civil ou du magistrat délégué par lui, président, du maire ou d'un adjoint délégué par lui, des conseillers municipaux, du juge de paix et d'un fonctionnaire des contributions directes désigné par le directeur.

Le président de la commission prévue aux alinéas 3 et 4 du présent article tire au sort, en séance publique de la commission, sur les listes préparatoires de la circonscription, dressées comme il vient d'être dit, les noms des propriétaires et des locataires appelés à former les listes définitives.

Le nombre des propriétaires, des locataires patentés et des locataires non patentés à inscrire sur les listes définitives est de la moitié du nombre des propriétaires et du quart de celui des locataires portés sur les listes provisoires, avec un minimum de 80 propriétaires, de 40 locataires patentés et de 40 locataires non patentés.

La commission, avant de procéder au tirage au sort, statue sur les incapacités et prononce la radiation des propriétaires et locataires soumis au cas d'incapacité ou d'incompatibilité énumérés à l'article 37 ci-après.

Art. 36. — Les décisions de la commission sont prises à la majorité. Au cas où tous les membres ne seraient pas présents, la séance serait remise à un jour suivant et il suffirait de la majorité des commissaires présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Les listes définitives sont transmises au président de la commission arbitrale par les soins du président de la commission prévue à l'article 35.

Art. 37. — Ne pourront être compris dans les listes définitives d'assesseurs de la commisrion arbitrale des loyers que les propriétaires ou locataires de la circonscription, âgés de plus de vingt-cinq ans, inscrits sur les listes électorales, non soumis aux cas d'incapacité ou d'incompatibilité prévus par les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 novembre 1872.

Les femmes propriétaires ou locataires, âgées de vingt-cinq ans au moins, domiciliées dans la circonscription, pourront être comprises dans les listes d'assesseurs de la commission arbitrale, pourvu qu'elles ne soient pas soumises aux cas d'incapacité prévus, en ce qui les concerne, par les articles, 2, 3 et 4 de ladite loi.

Ne peuvent être choisis : 1° les locataires propriétaires d'immeubles de rapport dans le département et les départements limitrophes; 2° les locataires représentants habituels d'un ou plusieurs prodriétaires.

Art. 38. — Quinze jours au moins avant l'ouverture de chaque session, au lieu et à la date qui seront publiés dans la forme prescrite à l'alinéa 3 de l'article 34, le président de la commission arbitrale tire au sort publiquement sur les listes dressées en vertu de l'article 35, les noms des propriétaires et des locataires appelés à former la commission arbitrale des loyers. L'un des deux locataires ascesseurs doit être un locataire patenté et l'autre un locataire non patenté.

Le président tire, de plus, au sort les noms de cinq assesseurs suppléants, lesquels devront être domiciliés dans la ville où siège la commission arbitrale savoir : deux propriétaires et trois locataires, dont un locataire patenté.

Cette liste des assesseurs est déposée immédiatement au secrétariat; elle est communiquée à tout intéressé.

Le président fixe la date de la session. Celle-ci dure deux mois au plus. Néanmoins, toute affaire commencée devra être jugée par la commission devant laquelle elle aura été portée.

Le président de la commission arbitrale convoque les assesseurs.

Tout assesseur qui aura fait le service pendant une session sera dispensé, sur sa demande adressée au président, pour la session suivante.

Art. 39. — Les assesseurs des commissions arbitrales peuvent être récusés :

1° Quant ils ont un intérêt personnel à la contestation ;

2° Quand ils sont parents ou alliés d'une des parties en ligne directe et en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclusivement ou quand ils sont parents entre eux dans les mêmes conditions ;

3° Si, dans l'année qui a précédé la récusation, il y a eu action judiciaire, criminelle ou civile, entre eux et l'une des parties ou son conjoint, ou ses parents et alliés en ligne directe ;

4° S'ils ont donné un avis écrit dans l'affaire ;

5° S'ils sont patrons, ouvriers ou employés de l'une des parties en cause.

En outre, chaque partie aura respectivement le droit d'exercer deux récusations péremptoires.

La partie qui veut récuser un assesseur est tenue de former la récusation avant tout débat et d'en exposer les motifs dans une déclaration qu'elle soumet, revêtue de sa signature, au secrétaire de la commission arbitrale.

Il est statué sans délai par le président, dont la décision est en dernier ressort. Il prononce également sur les causes d'empêchements que les assesseurs proposent, ainsi que sur les exclusions ou incompatibilités dont les causes ne seraient survenues ou n'auraient été connues que postérieurement à la désignation faite en vertu de l'article 38.

En cas d'absence, d'empêchement ou de récusation de l'un des assesseurs, ou si, pour toute autre cause, la commission est hors d'état de se constituer régulièrement, elle se complétera en appelant à siéger un assesseur suppléant, dans l'ordre du tirage au sort. A défaut d'assesseur suppléant, il sera procédé à un nouveau tirage au sort fait, en séance publique, sur les listes dressées en vertu de l'article 35, l'assesseur suppléant devant être domicilié dans la ville où siège la commission arbitrale.

Art. 40. — Avant d'entrer en fonctions, les assesseurs prêtent individuellement, devant le président de la commission, le serment de remplir leur devoir avec zèle et intégrité et de garder le secret des délibérations.

En cas d'absence sans excuse jugée valable, ou en cas de refus de service non justifié, l'assesseur sera condamné par le président de la commission arbitrale à une amende de 100 fr., au moins et de 300 fr. au plus, sous réserve de l'application de l'ariicle 463 du code pénal. Le président statue en dernier ressort sur l'opposition qui serait formée par l'assesseur condamné.

Les assesseurs reçoivent sur les fonds de la justice criminelle, dans les conditions prévues par les articles 2, paragraphe 4, et 162 du décret du 18 juin 1811, les indemnités de déplacement et de séjour prévues pour les membres du jury criminel, par les lois du 19 mars 1907 et 17 juillet 1908 et le décret du 18 juin 1811. Toutefois, les assesseurs suppléants ne peuvent prétendre à une indemnité que pour les jours où ils ont effectivement siégé.

Les magistrats désignés pour présider les commissions arbitrales hors du chef-lieu d'arrondissement, recevront pour frais d'indemnité de séjour, l'indemnité prévue par l'article 3 de la loi du 4 octobre 1916.

Art. — 41. — Le premier président de la cour d'appel désigne le secrétaire de la commission arbitrale. Il peut le révoquer.

Le secrétaire, avant de prendre possession de ses fonctions, prête serment devant le président de la commission arbitrale.

Les émoluments sont ceux fixés par la loi du 27 mars 1907 dont les articles 58, 59, 60, 61 et 62 sont applicables.

Tout secrétaire convaincu d'avoir perçu une taxe non prévue ou supérieure au taux fixé, est passible des peines portées à l'article 102 du décret du 30 mars 1803, modifié par la loi du 10 mars 1898 et des articles 1030 et 1031 du code de procédure civile.

Art. 42. — Il sera, dans tous les cas, procédé à un préliminaire de conciliation devant le président de la commission arbitrale de la situation de l'immeuble.

A cet effet, le demandeur fait convoquer le défendeur par lettre recommandée du secrétaire avec avis de réception, cette lettre indiquera les nom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de la comparution, fixés par le président au délai minimum de trois jours francs. A défaut d'un avis de réception établissant que le défendeur a été touché en temps utile, le défendeur est cité par huissier.

Les parties comparaîtront en personne, sauf en cas d'excuse jugée valable par le président. Elles pourront toujours être assistées d'un avocat inscrit au tableau ou d'un officier ministériel.

Si, au jour indiqué par la lettre du secrétaire, le demandeur ne comparait pas, la cause est rayée du rôle et ne peut être reprise qu'après un délai de huit jours au moins.

Art. 43. — Il sela loisible aux parties, lors de la tentative de conciliation et si elles sont d'accord, de donner mission au président pour prononcer sur leurs difficultés, comme arbitre amiable compositeur en dernier ressort et avec dispense d'observer toutes formalités judiciaires.

Lr décision sera exécutoire, sans qu'il soit besoin d'ordonnance d'exequatur.

Art. 44. — Les parties pourront toujours se présenter volontairement devant le président, et, dans ce cas, il est procédé à leur égard comme si l'affaire avait été introduite par une demande directe.

Art. 45. — A défaut de conciliation ou si le défendeur ne se présente pas, le secrétaire convoque les parties par lettres recommandées, avec avis de réception, pour l'audience de la commission arbitrale du lieu de la situation de l'immeuble, au jour qui aura été fixé par le président lors de la tentative de concilation et en observant le délai prescrit à l'article 42, alinéa 2. A défaut d'avis de réception, le défendeur est cité par huissier.

La citation contient les énonciations prescrites pour la lettre par l'article 42.

Les témoins, s'il y a lieu, seront appelés dans les mêmes formes et délais.

Art. 46. — Si la décision est rendne par défaut, avis de ses dispositions est transmis par le sécrétaire à la partie défaillante, par lettre recommandée avec avis de réception, dans les trois jours du prononcé.

L'opposition n'est recevable que dans la quinzaine de la date de la réception de la lettre recommandée, ou, à défaut d'avis de réception dans la quinzaine de la notification par huissier. Elle a lieu par une déclaration au secrétariat, dont il est délivré récépissé. La lettre recommandée contiendra mention de cette prescription.

Toutes parties intéressées sont prévenues par lettre recommandée du secrétaire, avec avis de réception ou par exploit d'huissier, pour la prochaine audience utile, en observant les delais de l'article précédent.

La décision qui intervient est réputée contradictoire.

Toute décision contradictoire sera notifiée par le secrétaire dans la forme et les délais prescrits au paragraphe premier du présent article.

Art. 47. — Les délais sont comptés et augmentés conformément aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile.

Art. 48. — Les parties doivent comparaître en personne et peuvent se faire assister par un membre de leur famille, parent ou allié au degré successible, par un avocat régulièrement inscrit ou par un officier public ou ministériel dans sa circonscription. En cas d'excuse jugée valable, elles peuvent se faire représenter par les personnes ci-dessus meutionnées. Si le représentant est un membre de la famille, il devra être porteur d'un pouvoir sur papier non timbré, dispensé de la formalité de l'enregistrement, avec signature légalisée.

Il ne pourra être présenté que de simples observations ou conclusions.

Sont applicables les dispositions des articles 26 de la loi du 12 juillet 1905, 96 de la loi du 13 juillet 1911.

L'assistance judiciaire peut être accordée aux parties par le bureau d'assistance judiciaire prévu à l'article 3, paragraphe 1er de la loi du 10 juillet 1901. Elle est de droit pour les locataires énumérés à l'article 15 de la présente loi.

Art. 49. — Les audiences sont publiques. Toutefois, la commission arbitrale pourra ordonner, sur la demande de l'une des parties, que les débats auront lieu en chambre du conseil.

S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité du réclamant, la commission surseoira à statuer sur les questions de résiliation, d'exonération, réductions ou délais dont elle aura été saisie et renverra les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent.

Les décisions de la commission arbitrale seront sommairement motivées.

Elles seront toujours rendues en audience publique.

Elles comporteront la formule exécutoire prévue par les articles 146 et 545 du code de procédure civile,

La reproduction des débats par la voie de la presse est interdite sous peine de l'amende édictée par l'article 39 de la loi du 29 juillet 1881.

La sentence de la commission arbitrale règle en une décision unique pour toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront, sauf les délais plus étendus prévus par la présente loi, les rapports des parties entre lesquelles elle a été rendue.

Art. 50. — Les pouvoirs conférés aux tribunaux en matière d'autorisation maritale sont dévolus au président de la commission.

Art. 51. — Les décisions des commissions arbitrales pourront être attaquées par la voie du recours en cassation pour excès de pouvoir ou violation de la loi.

Les pourvois seront formés au plus tard le quinzième jour à dater de la notification prévue à l'article 46, par déclaration au secrétariat de la commission arbitrale, qui aura rendu la décision, et notifiés, à peine de déchéance, dans la quinzaine, par exploit d'huissier.

Dans la quinzaine de cette dernière notification, les pièces seront adressées à la cour de cassation. Aucune amende ne sera consignée. Le ministère d'un avocat ne sera pas obligatoire.

Le pourvoi sera porté directement devant la chambre civile.

Lorsqu'une décision aura été cassée, l'affaire sera renvoyée devant la commission arbitrale d'un canton ou d'un arrondissement voisin.

Art. 52. — Le secrétaire tient registre sur papier non timbré, coté et paraphé par le président, pour mentionner tous les actes d'une nature quelconque, décisions et formalités, auxquels donne lieu l'exécution de la présente loi.

Les copies pour extrait, certifiées conformes, seront, en cas de pourvoi, jointes au dossier.

Les décisions portées sur le registre prévu au paragraphe précédent seront signées du président et du secrétaire, conformément à l'article 138 du code de procédure civile. Les grosses et expéditions seront délivrées par le secrétaire.

Art. 53. — Les décisions ainsi que les extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, et généralement tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application de la présente, sont visés pour timbre et enregistrés gratis. Ils porteront la mention expresse qu'ils sont faits en exécution de la présente loi.

Toutefois, au cas où les parties produiraient à l'appui de leurs prétentions soit des actes non enregistrés et qui seraient du nombre de ceux dont les lois ordonnent l'enregistrement dans un délai déterminé, soit des actes et titres rédigés sur papier non timbré, contrairement aux prescriptions des lois sur le timbre, la commission arbitrale devrait, conformément à l'article 16 de loi du 26 août 1871, ordonner d'office le dépôt au greffe de ces actes pour y être immédiatement soumis à la formalité de l'enregistrement ou du timbre.

Art. 54. — En cas de plainte en prévarication contre les membres des commissions arbitrales, il sera procédé contre eux suivant la forme établie à l'égard des juges par l'article 483 du code d'instruction criminelle.

Les articles 505 à 508, 510 à 516 du code de procédure civile, 126, 127 et 185 du code pénal sont applicables aux commissions arbitrales et à leurs membres individuellement.

La prise à partie sera portée devant la cour d'appel.

Art. 55. — Demeurent, au surplus, applicables les articles 10, 11, 12, 14, 18, 28, 29, 34, 35, 36, 37, 41, 42, 43, 54, 55, 130, 131, 168, 170, 171, 452, 474, 480 du code de procédure civile en tout ce qui n'a rien de contraire à la présente loi.

TITRE IV

Dispositions générales.

Art. 56. — Les baux et locations verbales en cours au 1er août 1914 seront prorogés à la demande du locataire, aux conditions fixées au bail et à compter du décret fixant la cessation des hostilités, savoir :

1° Ceux afférents à des locaux à usage commercial, industriel ou professionnel, d'une durée égale au temps écoulé entre le décret de mobilitation et le décret fixant la cessation des hostilités.

2° Ceux afférents à des locaux à usage d'habitation, d'une durée de deux années.

Toutefois, en ce qui concerne les locaux d'habitation rentrant dans la catégorie des petits logements prévus à l'article 15 et dont le locataire mobilisé sera resté plus de deux années sous les drapeaux, la durée de la prorogation sera égale au temps pendant lequel ce locataire aura été mobilisé.

Seront également prorogés, dans les mêmes conditions, au profit des locataires maintenus dans la vie civile par le décret de mobilisation, mais postérieurement mobilisés en vertu d'ordres individuels, les baux et locations verbales par eux contractées entre le 1er août 1914 et la date de leur mobilisation.

Dans le silence du bail, la commission arbitrale aura compétence pour juger si le bailleur peut se prévaloir du fait d'une modification survenue dans la nature du commerce ou de l'industrie pour se refuser à la prorogation du bail.

Art. 57. — Sont exceptés des dispositions des paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5 de l'article qui précède, les locataires à l'égard desquels le bailleur aura prouvé, devant la commission arbitrale, qu'ils ont réalisé des bénéfices exceptionnels de guerre dans les conditions prévues par la loi du 1er juillet 1916.

Dans ce cas la commission arbitrale statuera sur la demande de prorogation.

Art. 58. — Les locataires mobilisés devront, à peine de forclusion, faire connaître leur volonté au bailleur, par acte extrajudiciaire, au plus tard dans les trois mois qui suivront le décret fixant la date de la cessation des hostilités.

Les locataires non mobilisés devront faire connaître leur intention au plus tard trois mois avant l'expiration du bail. Si le bail est expiré au moment de la promulgation de la loi ou s'il doit expirer moins de six mois après cette promulgation, ils devront faire connaître leur intention six mois au plus tard après ladite promulgation.

Art. 59. — Pour les locations faites sans écrit, le locataire admis à conserver la jouissance du local pendant la durée fixée à l'article 56, pourra quitter les lieux loués pendant cette même période aux conditions déterminées par l'usage.

Art. 60. — L'autorisation nécessaire pour l'exercice de tous les droits reconnus à la présente loi pourra être accordée dans les conditions prévues à l'article 50, à la femme du locataire appelé sous les drapeaux et qui se trouve dans la situation définie à l'article 5.

Art. 61. — Sont nulles de plein droit et de nul effet les obligations contractées par des bailleurs ou des locataires envers tous intermédiaires qui se chargeraient de leurs intérêts moyennant des émoluments fixés à l'avance proportionnellement aux conditions et réductions à obtenir.

Les sommes ainsi payées en vertu de ces conventions nulles seront sujettes à répétition.

Art. 62. — Sont seuls admis au bénéfice de la présente loi :

1° Les Français, les Alsaciens-Lorrains et les protégés français ;

2° Les citoyens, les sujets et ressortissants des pays alliés ;

3° Ceux des sujets étrangers qui seront admis à s'en prévaloir par un décret rendu sur la proposition du ministre des affaires étrangères.

Art. 63. — Les sociétés d'habitations à bon marché auront droit à l'indemnité de l'Etat prévue par l'article 29, sans égard au montant de leurs revenus.

Il sera statué par une loi spéciale sur la situation des sociétés de crédit immobilier et de leurs emprunteurs.

Art. 64. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

Toutefois, les indemnités prévues à l'article 29 ci-dessus seront allouées, s'il y a lieu, dans les conditions fixées par les assemblées financières de la colonie et dans les limites des crédits régulièrement inscrits au budget de l'Algérie.

Des décrets du Président de la République, rendus dans un délai de six mois, édicteront dans les colonies et pays de protectorat français, autres que la Tunisie et le Maroc, les dispositions qui pourraient être nécessaires pour trancher les questions nées de l'état de guerre en matière de loyers.

PROJET DE LOI SUR LES LOYERS

Comparaison du texte adopté par le Sénat le 3 août 1917 et du texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Article 1er.

Toutes les contestations entre propriétaires et locataires, nées par suite de la guerre et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer, seront régies par les dispositions exceptionnelles et temporaires ci-après :

TITRE Ier

Résiliations.

Article 2.

Les baux à loyer seront, sans préjudice des causes de résiliation résultant du droit commun ou des conventions, résiliables conformément aux dispositions suivantes :

Article 3.

Lorsque le locataire a été tué à l'ennemi ou est décédé des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, le bail est résilié de plein droit sans indemnité, sur la déclaration de sa veuve, de ses héritiers en ligne directe, ou, à leur défaut, de ses héritiers collatéraux, si ceux-ci habitaient ordinairement avec lui les lieux loués.

La déclaration est adressée au bailleur par lettre recommandée.

S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

Cette déclaration aura lieu, à peine de forclusion, dans les six mois qui suivront le décès ou l'avis officiel du décès et, si le décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de cette promulgation.

Lorsque le propriétaire établira qu'il a sur la demande du locataire et pour les convenances personnelles de celui-ci, effectué dans les lieux loués des travaux ou aménagements exceptionnels qu'il devait amortir pendant la durée de la location, la commission arbitrale, prévue au titre III de la présente loi, pourra, en tenant compte de la situation de fortune des parties et de la plus-value résultant de ces travaux pour l'immeuble, décider que la résiliation aura lieu moyennant une indemnité dont elle fixera le montant et les délais de payement.

Article 4.

La résiliation du bail peut, dans les mêmes cas, et sous réserve de la déclaration prévue à l'article 3 dans les délais déterminés par ledit article, être prononcée sur la demande des autres héritiers du locataire et ayants droit. Elle est alors ordonnée par la commission arbitrale, suivant les circonstances, avec ou sans indemnité.

S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

Article 5.

La résiliation peut être prononcée sans indemnité, sur la demande de la femme, des enfants, ou, à leur défaut, des ascendants des locataires appelés sous les drapeaux, dont le décès, sans avoir été officiellement constaté, peut être présumé.

Elle peut l'être également au profit des autres ayants droit de ce locataire avec ou sans indemnité. S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

La déclaration prévue à l'article 3 doit alors être faite, à peine de forclusion, dans les six mois de l'avis donné par le ministère de la guerre qu'il y a présomption de décès.

Si l'avis de présomption de décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, la déclaration devra être faite dans le délai de six mois à dater de ladite promulgation.

Article 6.

Lorsque tous les membres d'une société en nom collectif ou tous les gérants d'une société en commandite simple ont été tués à l'ennemi ou sont morts des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, le bail conclu par la société est résilié de plein droit sur la déclaration du liquidateur ou, à défaut de liquidateur, sur la déclaration des héritiers ou ayants droit.

S'il y a désaccord entre les héritiers, la commission arbitrale apprécie.

Si l'un des associés en nom collectif ou en commandite a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux, et si son décès a entraîné la dissolution de la société, la résiliation du bail peut être prononcée sur la demande du liquidateur ou, à défaut de liquidateur, sur la demande d'un ayant droit.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918

Article 1er.

Sans changement.

TITRE Ier

Résiliations.

Article 2.

Sans changement.

Article 3.

Sans changement.

Article 4.

La résiliation du bail peut, dans les mêmes cas, et *sous condition* de la déclaration prévue à l'article 3 dans les délais déterminés par ledit article, être prononcée sur la demande des autres héritiers du locataire et ayants droit. Elle est alors ordonnée par la commission arbitrale suivant les circonstances avec ou sans indemnité.

S'il y a désaccord entre ceux qui ont le droit de réclamer la résiliation, la commission arbitrale apprécie.

Article 5.

Sans changement.

Article 6.

Sans changement.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

La déclaration prévue à l'article 3 doit être faite, à peine de forclusion, dans les cas déterminés au paragraphe 1er du présent article, dans les trois mois de l'avis officiel du décès du dernier sociétaire en nom collectif, ou du dernier gérant de la société en commandite simple. Dans le cas prévu par le troisième paragraphe, elle doit être faite dans les trois mois de la dissolution de la société.

Si le décès prévu au paragraphe 1er ou si la dissolution de société prévue au troisième paragraphe sont antérieurs à la promulgation de la présente loi, les délais ci-dessus impartis courront à partir de ladite promulgation.

La résiliation dans les cas prévus par le présent article a lieu, suivant les circonstances, avec ou sans indemnité.

Article 7.

Si le locataire établit que, par suite de blessures reçues ou de maladie contractée sous les drapeaux ou par suite de faits de guerre s'il n'est pas mobilisé, il n'est plus en état d'exercer la profession pour laquelle il avait conclu le bail, ou qu'il a subi une diminution notable et permanente de sa capacité professionnelle, la résiliation sera prononcée sur sa demande sans indemnité.

Le locataire, dans les cas prévus au paragraphe précédent, devra faire, à peine de forclusion, la déclaration prévue par l'article 3, dans les six mois qui suivront sa mise en réforme ou la consolidation de son infirmité et, si ces événements sont antérieurs à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de ladite promulgation.

Article 8.

Seront admis au bénéfice des dispositions qui précèdent, et dans les mêmes conditions, les veuves et les héritiers des locataires qui, sans être mobilisés, ont été tués au cours de faits de guerre ou sont morts des suites de blessures ou de maladie occasionnées par ces faits.

La déclaration prévue à l'article 3 devra être faite dans les six mois de l'avis officiel du décès et si cet avis de décès est antérieur à la promulgation de la présente loi, dans les six mois de ladite promulgation.

Article 9.

La résiliation du bail pourra être prononcée, avec ou sans indemnité, sur la demande du locataire qui justifiera que la guerre a modifié sa situation dans des conditions telles qu'il est évident que dans sa situation nouvelle il n'aurait pas contracté.

La déclaration devra être faite alors, à peine de forclusion, au plus tard dans les trois mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités.

Article 10.

La résiliation du bail pourra de même, sans préjudice de ce qui est dit à l'article 2, être prononcée, avec ou sans indemnité, à la demande du bailleur qui justifiera :

1° Ou que le locataire emploie la chose louée à un autre usage que celui auquel elle a été destinée et cause ainsi un dommage au bailleur ;

2° Ou que le locataire ne jouit pas des lieux loués en bon père de famille ;

3° Ou que le locataire, non exonéré en vertu de la présente loi, ne se conforme pas, en ce qui concerne les payements, aux décisions de la commission arbitrale.

Article 11.

Dans tous les cas prévus ci-dessus, la résiliation devra être déclarée ou prononcée pour un terme d'usage en observant les délais ordinaires des congés, sans que ceux-ci puissent excéder trois mois.

Toutefois, la commission arbitrale pourra ordonner que la résiliation produira effet à partir d'une autre date fixée par elle.

Article 12.

La demande de résiliation du bail de l'immeuble dans lequel s'exploite un fonds de commerce grevé d'inscriptions doit être notifiée aux créanciers antérieurement inscrits.

Le locataire devra produire à l'appui de sa demande en résiliation un état des inscriptions pouvant grever son fonds, ou un certificat négatif.

Les créanciers pourront notifier leur opposition dans le délai de quinzaine, à la charge de déclarer qu'ils entendent continuer le bail et en assumer les charges à leurs risques et périls pour parvenir à la résiliation dans les conditions prévues par la loi du 17 mars 1909

TITRE II

Exonérations et délais.

Article 13.

Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités, des réductions de prix pouvant aller, à titre exceptionnel, jusqu'à l'exonéra-

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Sans changement.

Article 7.

. . . . . maladies contractées ou aggravées sous les drapeaux... (le reste sans changement.)

Article 8.

Sans changement.

devra être faite, à peine de forclusion, (le reste sans changement).

Article 9.

Sans changement.

La déclaration devra être faite, à peine... (le reste sans changement).

Article 10.

Sans changement.

Article 11.

Sans changement.

Article 12.

Sans changement.

Article 13.

Le bail du locataire qui n'a pu emménager du fait de la mobilisation est résilié de plein droit à la demande du locataire.

OBSERVATION. — C'est l'ancien dernier paragraphe de l'article 55 voté par le Sénat.

TITRE II

Exonérations et délais.

Article 14.

Sans préjudice des règles du droit commun et des clauses des conventions, il pourra être accordé, pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités, des réductions de prix pouvant aller, à titre exceptionnel, jusqu'à l'exonéra-

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

tion totale, au locataire qui justifiera avoir été privé par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement du loyer.

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

Article 15.

Sont présumés remplir les conditions fixées par l'article 13 et comme tels totalement exonérés du payement de ce qu'ils restent devoir sur leurs loyers échus ou à échoir, pendant toute la durée des hostilités et les six mois qui suivront le décret fixant leur cessation, les locataires occupant des logements d'habitation rentrant dans l'une des catégories ci-après déterminées, et qui sont :

1° Ou bien mobilisés;

2° Ou bien réformés à la suite de blessures reçues ou de maladie contractée à la guerre;

3° Ou bien attributaires soit de l'allocation militaire, soit de l'allocation des réfugiés, soit des secours de chômage régulièrement organisés par les départements et les communes, soit des secours permanents des bureaux de bienfaisance ou encore inscrits sur les listes d'assistance dressées en exécution de la loi du 14 juillet 1905 :

a) A Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue placées dans un rayon de 25 kilomètres des fortifications de Paris :

Logements d'un loyer inférieur ou égal à 500 fr., si le locataire est célibataire; à 600 fr., s'il est marié;

b) Dans les communes de 100.001 habitants et au-dessus, et dans les communes dont la distance des fortifications de Paris est supérieure à 25 kilomètres sans excéder 40 kilomètres et ayant plus de 2,500 habitants :

Logements dont le loyer est inférieur ou égal à 350 fr., si le locataire est célibataire; à 400 fr., s'il est marié;

c) Dans les communes de 20,001 à 100,000 habitants :

Logements d'un loyer inférieur ou égal à 250 fr., si le locataire est célibataire; à 300 fr., s'il est marié;

d) Dans les communes de 5,001 à 20,000 habitants :

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

e) Dans les communes de 1,001 à 5,000 habitants :

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

f) Dans les communes de moins de 1,000 habitants :

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

Les chiffres prévus aux alinéas précédents seront majorés de 100 fr. par enfant de moins de seize ans ou autre personne à la charge du locataire, dans les villes et communes comprises dans les catégories *a*) et *b*); de 75 fr. dans les villes et communes comprises dans la catégorie *c*); de 50 fr. dans les autres communes.

Toutefois, sont exceptés du bénéfice des dispositions qui précèdent les locataires mobilisés à l'égard desquels il sera justifié qu'ils reçoivent, par suite de la mobilisation, une solde ou une rétribution égales ou supérieures au traitement, au gain, à la rétribution ou au salaire qu'ils recevaient avant la guerre et pour toute la période de temps pendant laquelle ils les reçoivent.

Si les locataires désignés au paragraphe 1er du présent article n'ont été mobilisés que pendant une partie de la durée de la guerre, l'exonération de plein droit ne s'appliquera qu'à la période de temps pendant laquelle ils auront été mobilisés.

De même, si les attributaires d'allocations ou secours prévus au quatrième paragraphe du présent article n'ont été admis à ces allocations ou secours que pendant une partie de la durée de la guerre, l'exonération de plein droit ne s'appliquera qu'à cette période.

La présomption qu'un locataire attributaire de l'allocation militaire remplit les conditions de l'article 13 pourra être combattue par la preuve contraire devant la commission arbitrale, excepté si ce locataire peut invoquer une des autres causes d'exonération prévues par la présente loi.

Les locataires mobilisés, affectés, en vertu de l'article 6 de la loi du 17 août 1915, à des établissements industriels travaillant à la défense nationale, pourront se prévaloir de l'exonération prévue au présent article, s'ils sont occupés dans un établissement trop éloigné de leur domicile habituel pour maintenir leur habitation dans les lieux loués ou s'ils ne reçoivent pas un traitement, un salaire ou une rétribution égaux ou supérieurs à ceux qu'ils percevaient avant la guerre.

Dans tous les autres cas, ils seront soumis au régime des articles 13 et 16.

Article 16.

Sauf la faculté réservée au propriétaire d'administrer la preuve contraire devant la commission arbitrale, sont présumés remplir les conditions fixées par l'article 13 et comme tels exonérés du payement de ce qu'ils restent devoir sur leurs loyers échus du 1er août 1914 au 1er octobre 1917 :

Les locataires mobilisés ou non occupant des logements compris dans l'une des catégories déterminées à l'article 15 et non exonérés de plein droit pour la durée de la guerre et les six mois qui suivront le décret fixant la cessation des hostilités.

A compter du 1er octobre 1917, ces locataires seront placés sous le régime de l'article 13 et pourront invoquer le bénéfice des dispositions de la présente loi devant les commissions arbitrales.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

tion totale, au locataire non mobilisé, qui justifiera avoir été privé, par suite de la guerre, soit des avantages d'utilité ou d'usage de la chose louée, soit d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement du loyer.

Le locataire mobilisé sera dispensé de cette justification ; il appartiendra au propriétaire d'établir que la mobilisation du locataire lui a laissé les moyens d'acquitter tout ou partie des loyers échus.

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

Article 15.

...par l'article 14...

(Le reste sans changement.)

contractée ou aggravée à la guerre;

3° Ou bien attributaires soit de l'allocation militaire, soit de l'allocation des réfugiés, soit des secours de chômage régulièrement organisés par les départements et les communes, soit des secours permanent des bureaux de bienfaisance ou encore inscrits sur les listes d'assistance dressées en exécution de la loi du 14 juillet 1905.

Sans changement.

Les chiffres prévus aux alinéas précédents seront majorés de 100 fr. par enfant de moins de seize ans ou autre personne à la charge du locataire et pour chaque fils ou membre de la famille mobilisé qui habitait sous le même toit, dans les villes et communes, etc.

(Le reste sans changement.)

Toutefois, sont exceptés, etc..... (Texte du Sénat) à l'égard desquels il sera justifié qu'ils reçoivent par suite de la mobilisation un traitement, une solde ou une rétribution supérieurs d'un quart au traitement, au gain, à la rétribution ou au salaire qu'ils recevaient avant la guerre..... (le reste sans changement).

Sans changement.

...de l'article 14...

...ou une rétribution supérieurs d'un quart à ceux qu'ils percevaient avant la guerre.

...des articles 14 et 16.

Article 16.

.....article 14..... du 1er août 1914 au 1er avril 1918.

Sans changement.

A compter du 1er avril 1918 (le reste sans changement.)

.....de l'article 14.....

Texte adopté par le Sénat le 2 août 1917.

(Ancien article 14.)

Dans tous les cas, il pourra être accordé au locataire, suivant les circonstances, terme et délai pour se libérer, soit en totalité, soit par fractions.

Article 17.

Pendant toute la période pour laquelle l'exonération totale leur est accordée en vertu des articles qui précèdent, les locataires seront maintenus en possesion des lieux loués.

Seront également maintenus en possession des lieux loués pendant toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités — et sous réserve de ce qui sera dit à l'article 20 — les locataires ayant obtenu des exonérations ou réductions, à charge par eux de se conformer aux décisions rendues par les commissions arbitrales ou lorsque ces exonérations ou réductions résulteront d'accords intervenus librement avec les bailleurs, aux conditions fixées par ces conventions.

Ces dispositions s'appliquent au cas de bail expiré ou non expiré, ainsi qu'au cas où la location est régie par l'usage des lieux.

Article 18.

Sont interdites pendant toute la durée des hostilités et les six mois qui suivront le décret fixant leur cessation, toutes instances, toutes assignations, toutes procédures d'exécution à l'égard des locataires mobilisés.

En conséquence, ceux-ci ne pourront être appelés devant la commission arbitrale qu'à l'expiration du délai de six mois à compter du jour où ils auront cessé d'être présents sous les drapeaux.

Toutefois, ils pourront à toute époque, s'ils le préfèrent, demander aux commissions arbitrales de statuer dans les conditions prévues à la présente loi.

S'il s'agit de locataires non mobilisés et n'occupant pas les catégories de petits logements déterminées à l'article 15, l'intérêt à 5 p. 100 des termes échus courra de plein droit trois mois après la promulgation de la présente loi. Si la commission arbitrale accorde auxdits locataires, sur leur demande ou celle de leurs représentants, les réductions prévues à l'article 13, l'intérêt des termes échus ne portera que sur la portion du loyer restant exigible.

Article 19.

Les dispositions de l'article 18 sont applicables aux veuves des militaires morts sous les drapeaux depuis le 1er août 1914 ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués, ainsi qu'aux militaires réformés à la suite de blessures ou de maladie contractée à la guerre, jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, sans que ce délai puisse dépasser six mois après le décret fixant la cessation des hostilités et sous réserve de ce qui sera dit à l'article 20.

Si le décès ou la mise en réforme est postérieur à la promulgation de la présente loi ou survient moins d'un an avant cette promulgation, le délai courra du jour du décès ou de la date officielle de la mise en réforme.

Les dispositions de l'article 18 sont également applicables aux femmes de citoyens français retenus en pays envahis, internés en pays ennemis ou en pays neutres ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués, jusqu'à l'expiration des six mois qui suivront leur libération.

Sont également admises au bénéfice de ces dispositions les sociétés en nom collectif dont tous les associés et les sociétés en commandite, dont tous les gérants sont présents sous les drapeaux.

Article 20.

Les locataires des maisons ou locaux d'habitation visés aux articles 4, 6, 8 et 9 de la présente loi et qui ne se trouvent point dans la catégories des petits locataires déterminée aux articles 15 et 16 n'auront droit aux réductions ou exonérations prévues à l'article 13 que pour la période comprise entre le 1er août 1914 et la date extrême fixée par les articles 4, 6, 8 et 9 pour l'exercice de leur droit de demande en résiliation.

Pour les locataires des locaux commerciaux ou industriels, cette date extrême sera celle déterminée à l'article 9.

Article 21.

Les décisions rendues entre le bailleur et le preneur sont acquises de plein droit à la caution ainsi qu'à celui ou à ceux qui, par suite de sous-location ou de cessions antérieures du droit de bail, sont tenus solidairement.

Au cas de sous-location, le locataire principal pourra toujours mettre en cause devant la commission arbitrale le propriétaire et exercer à son égard les droits résultant de l'article 13, même en cas d'inaction du sous-locataire. Le même droit appartiendra à la caution en cas d'inaction du locataire cautionné.

Au cas de constructions édifiées sur le terrain d'autrui, le propriétaire des constructions, appelé devant la commission arbitrale par ses locataires, pourra lui-même mettre en cause le propriétaire du sol et demander une réduction de son loyer vis-à-vis de ce propriétaire.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Article 17 (ancien art. 14).

Sans changement.

Article 18.

Sans changement.

Seront également maintenus en possession des lieux loués, pendant toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités, les locataires ayant obtenu des exonérations ou des réductions, etc... (le reste sans changement).

Article 19.

Sans changement.

Paragraphe supprimé.

Article 20.

Les dispositions de l'article 19 sont applicables jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, sans que ce délai puisse dépasser six mois après le décret fixant la cessation des hostilités :

1° Aux veuves des militaires morts sous les drapeaux depuis le 1er août 1914 ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués ;

2° Aux femmes des militaires disparus dont la disparition a été officiellement constatée ou aux membres de leur famille qui habitaient antérieurement avec eux les lieux loués ;

3° Aux personnes, parentes ou non, qui, antérieurement au 1er août 1914, vivaient habituellement dans les lieux loués avec le locataire mobilisé et qui justifieront qu'elles étaient à sa charge ;

4° Aux militaires réformés à la suite de blessures ou de maladie contractée ou aggravée à la guerre.

Sans changement.

..... de l'article 19 .....

Article 21.

Sans changement.

...l'article 14...

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Dans tous les cas, la commission arbitrale réglera la situation de chacun des intéressés.

Le locataire principal qui a perçu d'un sous-locataire, en tout ou en partie, le prix du loyer, en doit le montant au propriétaire en déduction ou jusqu'à due concurrence de sa propre dette sans pouvoir invoquer pour le conserver les avantages d'exonération, de réduction ou de délais résultant de la présente loi.

Dans le cas visé au paragraphe ci-dessus, si le locataire principal a négligé de verser au bailleur les sommes ainsi perçues du sous-locataire, il devra au bailleur, à titre de pénalité de retard, un intérêt à 6 p. 100 l'an à compter du jour du payement par le sous-locataire.

Article 22.

L'obligation ci-desus ne s'appliquera pas aux logeurs en garni.

Pour ces derniers, la commission arbitrale appréciera, en envisageant le loyer d'ensemble de l'immeuble et les charges du logeur, les réductions ou exonérations qui pourront lui être accordées sur les justifications prévues par l'article 12.

Les logeurs en garni ne pourront, contre le payement de la somme ainsi fixée par la commission arbitrale, invoquer aucune des exceptions prévues par la présente loi.

Article 23.

L'exercice du privilège ou des droits et actions du bailleur peut être limité à une partie déterminée et suffisante du mobilier garnissant les lieux loués et servant de gage spécial à sa créance.

Le bailleur peut, si le locataire quitte les lieux loués avant le complet payement des loyers encore dus et sans fournir une caution suffisante, réaliser le gage affecté à sa créance.

Article 24.

Le locataire, mobilisé ou non, occupant les catégories de petits logements prévues à l'article 15 pourra être autorisé par la commission arbitrale à quitter les lieux loués avant le complet payement des loyers encore dus et à enlever les meubles, effets mobiliers, ustensiles et objets nécessaires à son coucher, à son travail, au coucher et au travail des membres de sa famille habitant avec lui, ainsi que ceux composant la salle à manger et la cuisine, le tout sans fournir caution.

Article 25.

Les sommes versées à titre de loyer d'avance se compenseront de plein droit avec le montant des termes échus pendant la durée de la guerre.

Article 26.

Les règles établies par les dispositions qui précèdent sont applicables aux locataires en garni.

Toutefois, les commissions arbitrales devront déterminer dans le chiffre du loyer la fraction représentative des fournitures qui demeureront à la charge des locataires.

Article 27.

Il pourra être tenu compte, par les commissions arbitrales, à l'égard des locataires qui seront l'objet d'une exonération ou d'une réduction des loyers payés par les locataires depuis le 1er août 1914, et l'imputation pourra alors en être ordonnée, en tout ou en partie, soit sur les termes à échoir, soit sur les termes demeurés impayés.

Article 28.

Toutes clauses et stipulations contraires à la présente loi seront considérées comme nulles et non avenues.

Toutefois, demeurent valables les conventions et les transactions librement conclues entre le bailleur et le preneur depuis le 4 août 1914, sous réserve qu'aucun fait nouveau, né de la guerre, ne soit survenu qui ait modifié la situation du locataire.

Article 29.

Les propriétaires dont les locataires auront été exonérés, en tout ou en partie, en vertu des articles 13, 15 et 16 de la présente loi, auront droit à une indemnité de l'Etat si le revenu net total annuel pour lequel ils ont été imposés, en vertu des lois d'impôt sur le revenu, ne dépasse pas les chiffres suivants :

1° 5,000 fr. dans toutes les communes de moins de 100,000 habitants ;
2° 8,000 fr. dans les communes de 100,000 habitants et au-dessus et dans celles visées au paragraphe 7 de l'article 15 ;
3° 10,000 fr. à Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue visées au paragraphe 5 de l'article 15.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Sans changement.

Article 22.

Sans changement.

. . . . . l'article 14.

Article 23.

Sans changement.

Article 24.

Ne pourront être compris dans ce gage, au même titre que les meubles, effets mobiliers, ustensiles et objets nécessaires au coucher et au travail du locataire et des membres de sa famille, les meubles, effets mobiliers, ustensiles et objets indispensables garnissant la salle à manger et la cuisine.

Article 25.

.....ou de garantie de l'exécution du bail se compenseront.....

Article 26.

.....par les dispositions des articles 23 et 25 sont applicables. (Le reste sans changement.)

Article 27.

Il sera tenu compte par les commissions arbitrales des loyers payés par les locataires depuis le 1er août 1914 et l'imputation en sera ordonnée, en tout ou en partie, soit sur les termes à échoir, soit sur les termes demeurés impayés.

Le payement des indemnités de résiliation effectué depuis le 4 août 1914 par les personnes visées au titre 1er ne mettra pas obstacle à l'exercice des droits accordés par la présente loi et pourra donner lieu à répétition.

Il en sera de même des jugements et arrêts rendus postérieurement au 1er août 1914 et qui auront statué sur des demandes en payement de loyers échus depuis la guerre.

Toutefois, les sommes payées en vertu de ces décisions ne seront pas sujettes à répétition.

Article 28.

Sans changement.

preneur relatives à des baux intervenus depuis le 4 août 1914. . . . . (le reste sans changement).

Article 29.

Les bailleurs. . . . . des articles 14, 15 et 16 de la présente loi, ou par suite de conventions librement consenties, conformément à l'article précédent, auront droit à une indemnité servie par l'Etat, si, en vertu des lois d'impôt général sur le revenu, ils ne sont pas assujettis à cet impôt en raison de la modicité de leur revenu net total annuel, ou si, étant assujettis à cet impôt, leur revenu net total annuel, réduction faite de tous abattements et réductions prévus par la loi, ne dépasse pas les chiffres suivants :

Sans changement.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Si, depuis le début des hostilités, le revenu net total pour lequel a été imposé le propriétaire a dépassé dans une année les chiffres ci-dessus, le propriétaire n'aura droit pour ladite année à aucune indemnité.

L'indemnité sera de 50 p. 100 des loyers dont le locataire aura été déchargé sans qu'elle puisse, ajoutée à la portion des loyers demeurés exigibles, être inférieure aux charges de la propriété correspondant aux locaux ayant fait l'objet d'une exonération ou réduction, annuités des créances hypothécaires, impôts et assurances compris.

Seront assimilés aux propriétaires visés à l'alinéa premier les logeurs en garni dont les sous-locataires auront été exonérés en vertu des articles 13, 15 et 16 de la présente loi, pourvu que le revenu net total annuel pour lequel ils ont été imposés ne dépasse pas les chiffres indiqués au présent article.

Les indemnités seront payées en dix termes annuels, sans toutefois que le premier terme puisse être inférieur à 1,000 fr. ou à la totalité de la créance si celle-ci n'atteint pas le chiffre de 1,000 fr. Ce minimum ne sera exigible qu'à la première des demandes formées par le même propriétaire.

Le premier terme sera versé dans le mois de la date de la décision ministérielle statuant sur la demande en indemnité.

Les termes non échus porteront intérêt à 5 p. 100 l'an. Les intérêts seront payables chaque année en même temps que les termes successifs.

L'Etat aura à tous moment la faculté de se libérer par anticipation.

Il sera remis à chaque ayant droit un titre constatant sa créance.

Ce titre ne sera pas négociable, mais l'ayant droit pourra demander qu'une partie de ladite créance soit déléguée à son créancier hypothécaire qui devra accepter cette délégation jusqu'à concurrence des intérêts, arrérages et annuités qui lui seront dus.

Les titres de créance ainsi délivrés pourront faire l'objet d'avances dans les conditions qui seront déterminées par le ministre des finances. Ils pourront également faire l'objet de transports conformément aux articles 1689 et suivants du code civil.

Les demandes en indemnités formées par les propriétaires désignés au présent article seront, dans chaque département, adressées au directeur de l'enregistrement au plus tard dans l'année qui suivra la cessation des hostilités.

Elles pourront l'être dès la promulgation de la présente loi.

Il en sera délivré immédiatement récépissé.

Un arrêté du ministre des finances déterminera la forme de la demande et les pièces justificatives à produire par le propriétaire.

Dans le délai de deux mois à dater du dépôt de la demande, le directeur de l'enregistrement fixera le montant de l'indemnité, par délégation du ministre, en conformité des paragraphes 1 et 6 du présent article. Cette décision sera notifiée, en la forme administrative, au propriétaire demandeur.

Dans la quinzaine de la notification, celui-ci pourra adresser un recours au ministre, qui statuera dans le mois.

La décision du ministre pourra faire l'objet d'un recours devant le conseil d'Etat, dans les conditions du droit commun.

Le recours aura lieu sans frais et sans intervention obligatoire d'un avocat.

La loi de finances déterminera les voies et moyens à l'aide desquels il sera fait face au payement des indemnités prévues au présent article.

Article 30.

Toute réduction ou exonération de loyer prononcée par la loi ou par les commissions arbitrales entraînera, sur la contribution foncière et la contribution des portes et fenêtres, principal et centimes additionnels départementaux et communaux compris, et sur les taxes assimilées afférentes à l'immeuble loué, une remise proportionnelle à la perte de revenu subie par le propriétaire.

Cette remise devra, à peine de forclusion, être demandée par le propriétaire dans les trois mois qui suivront la date à laquelle la réduction ou exonération de loyer sera devenue définitive ; pour les réductions accordées avant la promulgation de la loi, le délai courra du jour de cette promulgation.

Tout propriétaire qui aura consenti des réductions ou exonérations amiables de loyer bénéficiera de cette remise.

Il produira, à l'appui de sa demande en remise ou en modération, une déclaration, dûment signée et certifiée sincère, tant par lui que par son locataire, du montant du loyer auquel il aurait eu droit, de la quotité de la réduction consentie et de la période à laquelle elle s'applique.

En cas de fausse déclaration ou certification, les parties seront passibles des peines portées en l'article 405 du code pénal. L'article 463 du même code pourra être appliqué.

Les demandes en réduction d'impôts seront présentées, instruites et jugées comme les demandes en remise pour vacances de maison.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Le droit à indemnité pour pertes de loyers subies du 1er août 1914 au 31 décembre 1915 sera réglé d'après le montant du revenu imposé aux rôles de l'impôt général sur le revenu pour l'exercice 1916 ; le droit à indemnité pour pertes de loyer subies en 1916 sera réglé d'après le montant du revenu imposé en 1917 et ainsi de suite, le droit à indemnité pour pertes de loyers subies pendant une année étant déterminé d'après le revenu assujetti à l'impôt général sur le revenu de l'année suivante.

Sans changement.

Les établissements publics de bienfaisance auront toujours droit à l'indemnité de l'Etat.

Sans changement.

En aucun cas, l'indemnitée ajoutée au revenu imposée à l'impôt général sur le revenu ne pourra procurer aux bénéficiaires un émolument total annuel supérieur aux chiffres de revenu énumérés au deuxième alinéa du présent article.

Sans changement.

articles 14, 15 et 16 . . . . . .

Article 30.

Paragraphe supprimé.

Sans changement.

paragraphes 1 et 8 de l'article 29.

Sans changement.

Article 31.

Sans changement

. . . . . réduction ou l'exonération. . . . . .

. . . . . dûment signée et certifiée sincère, du montant du loyer . . . . (Le reste sans changement.)

En cas de fausse déclaration, les coupables . . . . . à l'article

Sans changement

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Article 31.

Au cas où, par le fait de la guerre, le propriétaire se trouvera privé d'une notable partie des ressources sur lesquelles il pouvait compter pour faire face au payement de ses dettes hypothécaires et privilégiées, la commission arbitrale pourra, sur sa demande, et nonobstant toutes stipulations contraires, lui accorder les délais qu'elle jugera nécessaires tant pour le payement du principal en cas d'exigibilité, que pour le payement des intérêts, annuités ou arrérages échus avant ou pendant la durée des hostilités.

Les délais auront pour point de départ la date d'exigibilité de la créance et ils ne pourront dépasser trois années, plus une durée égale à celle des hostilités. Le retard déjà existant au début de la guerre sera imputé sur lesdits délais.

Le créancier sera appelé devant la commission arbitrale, en la forme et de la manière prescrite au titre III de la présente loi.

La commission arbitrale pourra décider qu'au jour de la cessation des hostilités, les intérêts, annuités ou arrérages impayés s'ajouteront au capital de la dette.

En ce cas, ces intérêts, annuités ou arrérages profiteront des mêmes garanties et seront conservés de plein droit par l'hypothèque au même rang que le principal, même s'ils excèdent la limite de trois années fixée par l'article 2151 du code civil.

Toutefois, cette dernière disposition ne sera pas opposable aux créanciers hypothécaires postérieurs en rang et inscrits antérieurement au 1er août 1914.

Au cas où le taux des intérêts des créances prorogées serait inférieur au taux légal, il sera porté à ce dernier taux à partir de la date de la cessation des hostilités ou à partir de l'échéance primitivement fixée si elle est postérieure.

Nonobstant les délais prévus à la présente loi, les créanciers hypothécaires ou privilégiés pourront, dans les termes du droit commun, sur la poursuite intentée par d'autres créanciers, prendre part à toutes distributions de l'actif de leurs débiteurs.

Les dispositions du présent article sont applicables aux acquéreurs d'habitations à bon marché, de jardins ouvriers et de petites propriétés, qui amortissent leurs prix d'acquisition par payements périodiques.

Article 32.

Pour la détermination du chiffre du loyer, dans tous les cas prévus à la présente loi, il ne sera tenu compte que des prix de loyer en vigueur au 1er août 1914.

TITRE III

Juridiction et procédure.

Article 33.

Toutes les contestations auxquelles la présente loi donnera lieu seront, quel que soit leur chiffre, jugées par une commission arbitrale des loyers, composée, outre le président, de quatre membres, savoir : deux propriétaires et deux locataires.

En principe, il est institué dans chaque arrondissement et, dans les villes divisées en cantons ou arrondissements, dans chaque canton ou arrrondissement, enfin, dans chaque canton suburbain du département de la Seine, une commission arbitrale.

Le lieu où siégera la commission arbitrale sera publié, par les soins de l'administration préfectorale, à la porte de chaque mairie du ressort.

Toutes les fois que, pour l'expédition des affaires, la subdivision paraîtra nécessaire, il y sera pourvu par un décret qui déterminera le ressort de chaque commission arbitrale.

Un décret pourra également instituer plusieurs commissions arbitrales fonctionnant simultanément dans plusieurs circonscriptions ou rattacher entre elles plusieurs circonscriptions.

Dans la huitaine de la promulgation de la présente loi ou des décrets prévus au paragraphe précédent, le premier président de la cour d'appel déléguera, pour présider chaque commission, soit un des membres de la cour, soit un des membres des tribunaux du ressort, soit, en cas d'empêchement de tous ces magistrats, l'un des juges de paix ou suppléants de la justice de paix, ou un avocat ayant au moins dix années d'inscription au tableau.

Le premier président pourvoira au remplacement du président empêché temporairement ou définitivement. Au cas où plusieurs commissions seraient appelées, conformément aux dispositions du paragraphe 5, à fonctionner simultanément dans la même circonscription, il déterminera entre elles l'ordre de répartition des affaires.

Article 34.

Dans chaque commune, sur convocation spéciale du préfet et au plus tard dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi, le conseil municipal dresse trois listes de propriétaires et de locataires domiciliés dans la commune : une de propriétaires d'immeubles à loyer, situés dans l'arrondissement ; une de locataires non patentés, une de locataires patentés. Les femmes propriétaires ou locataires âgées de vingt-cinq ans au moins, peuvent être inscrites sur ces listes. Ces listes comprendront deux propriétaires, deux locataires patentés et deux locataires non patentés par 200 habitants dans les circonscriptions arbitrales n'ayant pas plus de 30,000 habitants ; par 500 habitants dans les circonscriptions ayant de 30,0001 à 100,000

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Les dispositions du présent article, à l'exception de la dernière, sont applicables aux droits d'enregistrement perçus ou exigibles sur les baux et locations ayant donné lieu à des réductions ou exonérations de loyer.

Article 32.

Sans changement.

. . . . . de la dette, avec ou sans intérêts, et qu'ils seront payés en fin de contrat.

Paragraphe supprimé.

Sans changement.

Article 33.

Sans changement.

TITRE III

Juridiction et procédure.

Article 34.

Sans changement.

Pour la même circonscription . . . . . .

Sans changement.

Article 35.

Sans changement.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

habitants et par 1,000 habitants dans les circonscriptions ayant plus de 100,000 habitants. A Paris, ainsi que dans les villes divisées en plusieurs cantons ou arrondissements, le conseil municipal dresse les listes par canton ou arrondissement.

Les listes sont dressées chacune en deux exemplaires, dont l'un reste déposé à la mairie et l'autre doit être transmis, dans le délai fixé par l'arrêté de convocation, au sous-préfet du chef-lieu de l'arrondissement ou au juge de paix du canton comprenant une ou plusieurs circonscriptions arbitrales ; à Paris, au préfet de la Seine. Ces listes sont groupées par circonscription.

Dans les deux mois de la promulgation de la présente loi, une commission composée du président du tribunal civil ou du magistrat délégué par lui, président, des conseillers généraux, des conseillers d'arrondissement, des juges de paix et d'un fonctionnaire des contributions directes désigné par le directeur, se réunit dans chaque arrondissement ou dans chaque canton comprenant une ou plusieurs circonscriptions arbitrales.

A Paris, cette commission est composée, dans chaque arrondissement, du président du tribunal civil ou du magistrat délégué par lui, président, du maire ou d'un adjoint délégué par lui, des conseillers municipaux, du juge de paix et d'un fonctionnaire des contributions directes désigné par le directeur.

Le président de la commission, prévue aux alinéas 3 et 4 du présent article, tire au sort, en séance publique de la commission, sur les listes préparatoires de la circonscription, dressées comme il vient d'être dit, les noms des propriétaires et des locataires appelés à former les listes définitives.

Le nombre des propriétaires, des locataires patentés et des locataires non patentés à inscrire sur les listes définitives est de la moitié du nombre des propriétaires et du quart de celui des locataires portés sur les listes provisoires, avec un minimum de 80 propriétaires, de 40 locataires patentés et de 40 locataires non patentés.

La commission, avant de procéder au tirage au sort, statue sur les incapacités et prononce la radiation des propriétaires et des locataires soumis aux cas d'incapacité ou d'incompatibilité énumérés à l'article 35 ci-après.

Article 35.

Les décisions de la commission sont prises à la majorité. Au cas où tous les membres ne seraient pas présents, la séance serait remise à un jour suivant et il suffirait de la majorité des commissaires présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Les listes définitives sont transmises au président de la commission arbitrale par les soins du président de la commission prévue à l'article 33.

Article 36.

Ne pourront être compris dans les listes définitives d'assesseurs de la commission arbitrale des loyers que les propriétaires ou locataires de la circonscription, âgés de plus de vingt-cinq ans, inscrits sur les listes électorales, non soumis aux cas d'incapacité ou d'incompatibilité prévus par les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 novembre 1872.

Les femmes propriétaires ou locataires, âgées de vingt-cinq ans au moins, domiciliées dans la circonscription, pourront être comprises dans les listes d'assesseurs de la commission arbitrale, pourvu qu'elles ne soient pas soumises aux cas d'incapacité prévus, en ce qui les concerne, par les articles 2, 3 et 4 de ladite loi.

Ne peuvent être choisis : 1° les locataires propriétaires d'immeubles de rapport dans le département et les départements limitrophes ; 2° les locataires représentants habituels d'un ou de plusieurs propriétaires.

Article 37.

Quinze jours au moins avant l'ouverture de chaque session, au lieu et à la date qui seront publiés dans la forme prescrite au paragraphe 3 de l'article 33, le président de la commission arbitrale tire au sort publiquement, sur les listes dressées en vertu de l'article 34, les noms des propriétaires et des locataires appelés à former la commission arbitrale des loyers. L'un des deux locataires assesseurs doit être un locataire patenté et l'autre un locataire non patenté.

Le président tire, de plus, au sort les noms de cinq assesseurs suppléants : deux propriétaires et trois locataires, dont un locataire patenté.

Cette liste des assesseurs est déposée immédiatement au secrétariat ; elle est communiquée à tout intéressé.

Le président fixe la date de la session. Celle-ci dure deux mois au plus. Néanmoins, toute affaire commencée devra être jugée par la commission devant laquelle elle aura été portée.

Le président de la commission arbitrale convoque les assesseurs.

Tout assesseur qui aura fait le service pour une session sera dispensé, sur sa demande adressée au président pour la session suivante.

Article 38.

Les assesseurs des commissions arbitrales peuvent être récusés :

1° Quand ils ont un intérêt personnel à la contestation ;

2° Quand ils sont parents ou alliés d'une des parties, en ligne directe et en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclusivement ;

3° Si dans l'année qui a précédé la récusation, il y a eu action judiciaire, criminelle ou civile entre eux et l'une des parties ou son conjoint, ou ses parents et alliés en ligne directe ;

4° S'ils ont donné un avis écrit dans l'affaire ;

5° S'ils sont patrons, ouvriers ou employés de l'une des parties en cause.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

.....à l'article 37.....

Article 36.

Sans changement.

Sans changement.

l'article 34 . . . . . .

Article 37.

Sans changement.

Article 33.

Sans changement.

. . . . . .à l'alinéa 3 de l'article 34, ...de l'article 35, ...

. . . . . .assesseurs suppléants, lesquels devront être domiciliés dans la ville où siège la commission arbitrale, savoir : . . . . . .

. . . . . .service pendant. . . . . .

Article 39.

Sans changement.

. . . . . .inclusivement ou quand ils sont parents entre eux dans les mêmes conditions

3° . . . (le reste sans changement).

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

En outre, chaque partie aura respectivement le droit d'exercer deux récusations péremptoires.

La partie qui veut récuser un assesseur est tenue de former la récusation avant tout débat et d'en exposer les motifs dans une déclaration qu'elle remet, revêtue de sa signature, au secrétaire de la commission arbitrale.

Il est statué sans délai par le président, dont la décision est en dernier ressort. Il prononce également sur les causes d'empêchements que les assesseurs proposent, ainsi que sur les exclusions ou incompatibilités dont les causes ne seraient survenues ou n'auraient été connues que postérieurement à la désignation faite en vertu de l'article 37.

En cas d'absence, d'empêchement ou de récusation de l'un des assesseurs, ou si, pour toute autre cause, la commission est hors d'état de se constituer régulièrement, elle se complétera en appelant à siéger un assesseur suppléant dans l'ordre du tirage au sort. A défaut d'assesseur suppléant, il sera procédé à un nouveau tirage au sort fait, en séance publique, sur les listes dressées en vertu de l'article 34.

Article 39.

Avant d'entrer en fonctions, les assesseurs prêtent individuellement, devant le président de la commission, le serment de remplir leur devoir avec zèle et intégrité et de garder le secret des délibérations.

En cas d'absence sans excuse jugée valable, ou en cas de refus de service non justifié, l'assesseur sera condamné par le président de la commission arbitrale à une amende de 100 fr. au moins et de 300 fr. au plus, sous réserve de l'application de l'article 463 du code pénal. Le président statue en dernier ressort sur l'opposition qui serait formée par l'assesseur condamné.

Les assesseurs reçoivent les indemnités de déplacement et de séjour prévues pour les membres du jury criminel par les lois des 19 mars 1907 et 17 juillet 1908 et le décret du 18 juin 1811.

Article 40.

Le premier président de la cour d'appel désigne le secrétaire de la commission arbitrale. Il peut le révoquer.

Le secrétaire, avant de prendre possession de ses fonctions, prête serment devant le président de la commission arbitrale.

Les émoluments sont ceux fixés par la loi du 27 mars 1907 dont les articles 58, 59, 60, 61 et 62 sont applicables.

Tout secrétaire convaincu d'avoir perçu une taxe non prévue ou supérieure au taux fixé, est passible des peines portées à l'article 102 du décret du 30 mars 1808, modifié par la loi du 10 mars 1898 et des articles 1030 et 1031 du code de procédure civile.

Article 41.

Il sera, dans tous les cas, procédé à un prélimaire de conciliation devant le président de la commission arbitrale de la situation de l'immeuble.

A cet effet, le demandeur fait convoquer le défendeur par lettre recommandée du secrétaire; cette lettre indiquera les nom, profession et domicile du demandeur, l'objet de sa demande, le jour et l'heure de la comparution, fixés par le président, au délai minimum de trois jours francs. A défaut d'un avis de réception établissant que le défendeur a été touché en temps utile, le défendeur est cité par huissier.

Les parties comparaîtront en personne, sauf en cas d'excuse jugée valable par le président.

Si, au jour indiqué par la lettre du secrétaire, le demandeur ne comparaît pas, la cause est rayée du rôle et ne peut être reprise qu'après un délai de huit jours au moins.

Article 42.

Il sera loisible aux parties, lors de la tentative de conciliation et si elles sont d'accord, de donner mission au président pour prononcer sur leurs difficultés comme arbitre amiable-compositeur en dernier ressort et avec dispense d'observer toutes formalités judiciaires.

La décision sera exécutoire, sans qu'il soit besoin d'ordonnance d'exequatur.

Article 43.

Les parties pourront toujours se présenter volontairement devant le président, et, dans ce cas, il est procédé à leur égard comme si l'affaire avait été introduite par une demande directe.

Article 44.

A défaut de conciliation ou si le défendeur ne se présente pas, le secrétaire convoque les parties par lettres recommandées avec avis de réception, pour l'audience de la commission arbitrale du lieu de la situation de l'immeuble, au jour qui aura été fixé par le président lors de la tentative de conciliation et en observant le délai prescrit à l'article 41, alinéa 2. A défaut d'avis de réception, le défendeur est cité par huissier.

La citation contient les énonciations prescrites pour la lettre par l'article 41.

Les témoins, s'il y a lieu, seront appelés dans les mêmes formes et délais.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

. . . . . article 38.

. . . . . 35, l'assesseur suppléant devant être domicilié dans la ville où siège la commission arbitrale.

Article 40.

Sans changement.

Les assesseurs reçoivent sur les fonds de la justice criminelle, dans les conditions prévues par les articles 2, paragraphe 4, et 162 du décret du 18 juin 1811, les indemnités de déplacement et de séjour prévues pour les membres du jury criminel, par les lois des 19 mars 1907 et 17 juillet 1908 et le décret du 18 juin 1811. Toutefois, les assesseurs suppléants ne peuvent prétendre à une indemnité que pour les jours où ils ont effectivement siégé.

Les magistrats désignés pour présider les commissions arbitrales hors du chef-lieu d'arrondissement recevront, pour frais d'indemnité de séjour, l'indemnité prévue par l'article 3 de la loi du 4 octobre 1916.

Article 41.

Sans changement,

Article 42.

Sans changement

la demande

Sans changement.

. . . Elles pourront toujours être assistées d'un avocat inscrit au tableau ou d'un officier ministériel.

Article 43.

Sans changement.

Article 44.

Sans changement.

Article 45.

Sans changement.

à l'article 42 . . . . . .

. . . . . .

l'article 42.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Article 45.

Si la décision est rendue par défaut, avis de ses dispositions est transmis par le secrétaire à la partie défaillante, par lettre recommandée avec avis de réception, dans les trois jours du prononcé.

L'opposition n'est recevable que dans la quinzaine de la date de la réception de la lettre recommandée ou, à défaut d'avis de réception, dans la quinzaine de la notification par huissier. Elle a lieu par une déclaration au secrétariat, dont il est délivré récépissé. La lettre recommandée contiendra mention de cette prescription.

Toutes parties intéressées sont prévenues par lettre recommandée du secrétaire, avec avis de réception ou par exploit d'huissier, pour la prochaine audience utile, en observant les délais de l'article précédent.

La décision qui intervient est réputée contradictoire.

Toute décision contradictoire sera notifiée par le secrétaire dans la forme et les délais prescrits au paragraphe 1er du présent article.

Article 46.

Les délais sont comptés et augmentés conformément aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile.

Article 47.

Les parties doivent comparaître en personne et peuvent se faire assister par un membre de leur famille, parent ou allié, par un avocat régulièrement inscrit ou par un avoué exerçant près le tribunal civil de l'arrondissement. En cas d'excuse jugée valable, elles peuvent se faire représenter par les personnes ci-dessus mentionnées. Si le représentant est un membre de la famille, il devra être porteur d'un pouvoir sur papier non timbré, dispensé de la formalité de l'enregistrement, avec signature légalisée.

Il ne pourra être présenté que de simples observations ou conclusions.

Sont applicables les dispositions des articles 26 de la loi du 12 juillet 1905, 96 de la loi du 13 juillet 1911.

L'assistance judiciaire peut être accordée aux parties par le bureau d'assistance judiciaire prévu à l'article 3, paragraphe 1er de la loi du 10 juillet 1901. Elle est de droit pour les locataires énumérés à l'article 14 de la présente loi.

Article 48.

Les audiences sont publiques. Toutefois, la commission arbitrale devra ordonner, sur la demande de l'une des parties, que les débats auront lieu en chambre du conseil.

S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, la commission réglera les questions de résiliation, d'exonération, réductions ou délais dont elle aura été saisie et renverra pour le surplus les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent.

Les décisions de la commission arbitrale seront sommairement motivées.

Elles seront toujours rendues en audience publique.

Elles comporteront la formule exécutoire prévue par les articles 146 et 545 du code de procédure civile.

La reproduction des débats par la voie de la presse est interdite sous peine de l'amende édictée par l'article 39 de la loi du 29 juillet 1881.

La sentence de la commission arbitrale règle en une décision unique, pour toute la durée de la guerre et les six mois qui suivront, sauf les délais plus étendus prévus par la présente loi, les rapports des parties entre lesquelles elle a été rendue.

Article 49.

Les pouvoirs conférés aux tribunaux en matière d'autorisation maritale sont dévolus au président de la commission.

Article 50.

Les décisions des commisssions arbitrales pourront être attaquées par la voie du recours en cassation pour excès de pouvoir ou violation de la loi.

Les pourvois seront formés au plus tard le quinzième jour à dater de la notification prévue à l'article 45, par déclaration au secrétariat de la commission arbitrale qui aura rendu la décision, et notifiés, à peine de déchéance, dans la quinzaine, par exploit d'huissier.

Dans la quinzaine de cette dernière notification, les pièces seront adressées à la cour de cassation. Aucune amende ne sera consignée.

Le pourvoi sera porté directement devant la chambre civile.

Lorsqu'une décision aura été cassée, l'affaire sera renvoyée devant la commission arbitrale d'un canton ou d'un arrondissement voisin.

Article 51.

Le secrétaire tient registre sur papier non timbré, coté et paraphé par le président, pour mentionner tous les actes d'une nature quelconque, décisions et formalités, auxquels donne lieu l'exécution de la présente loi.

Les copies pour extrait, certifiées conformes, seront, en cas de pourvoi, jointes au dossier.

Les décisions portées sur le registre prévu au paragraphe précédent seront signées du président et du secrétaire conformément à l'article 138 du code de procédure civile. Les grosses et expéditions seront délivrées par le secrétaire.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918

Article 46.

Sans changement.

Article 47.

Sans changement,

Article 48.

Sans changement.

. . . . . .parent ou allié au degré successible, par un avocat régulièrement inscrit ou par un officier public ou ministériel dans sa circonscription. . . . . .

article 46. . . . . .

Article 49.

pourra....

Sans changement.

S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité du réclamant, la commission sursoira à statuer sur les questions de résiliation, d'exonération, réductions ou délais dont elle aura été saisie et renverra les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent.

Article 50.

Sans changement.

Article 51.

Sans changement.

Sans changement.

article 46. . . . . .

.....ne sera consignée. Le ministère d'un avocat ne sera pas obligatoire.

Le pourvoi . . . . . .

Article 52.

Sans changement.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Article 52.

Les décisions ainsi que les extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés et généralement tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application de la présente loi sont visés pour timbre et enregistrés gratis. Il porteront la mention expresse qu'ils sont faits en exécution de la présente loi.

Toutefois, au cas où les parties produiraient à l'appui de leurs prétentions soit des actes non enregistrés et qui seraient du nombre de ceux dont les lois ordonnent l'enregistrement dans un délai déterminé, soit des actes et titres rédigés sur papier non timbré contrairement aux prescriptions des lois sur le timbre, la commission arbitrale devrait, conformément à l'article 16 de la loi du 23 août 1871, ordonner d'office le dépôt au greffe de ces actes pour y être immédiatement soumis à la formalité de l'enregistrement ou du timbre.

Article 53.

En cas de plainte en prévarication contre les membres des commissions arbitrales, il sera procédé contre eux suivant la forme établie à l'égard des juges par l'article 483 du code d'instruction criminelle.

Les articles 505 à 508, 510 à 516 du code de procédure civile, 126, 127 et 185 du code pénal sont applicables aux commissions arbitrales et à leurs membres individuellement.

La prise à partie sera portée devant la cour d'appel.

Article 54.

Demeurent, au surplus, applicables les articles 10, 11, 12, 14, 18, 28, 29, 34, 35, 36, 37, 41, 42, 43, 54, 55, 130, 131, 168, 170, 171, 452, 474, 480 du code de procédure civile, en tout ce qui n'a rien de contraire à la présente loi.

TITRE IV

Dispositions générales.

Article 55.

Les baux en cours au 1er août 1914 seront prorogés, à la demande du locataire mobilisé, d'une durée égale à celle de sa mobilisation et aux conditions du bail à compter de la cessation des hostilités fixée par décret.

En ce qui concerne les locataires non mobilisés occupant les petits logements d'habitation prévus à l'article 15, les prorogations seront de deux ans pour les baux écrits et de un an pour les locations verbales, à compter du décret fixant la cessation des hostilités, le tout sur la demande desdits locataires et aux conditions fixées au bail.

Les autres baux pourront être prorogés par la commission arbitrale, à la demande du locataire et aux conditions fixées au bail, pour une durée maxima de trois ans, s'il s'agit de locaux commerciaux et industriels, de deux ans s'il s'agit de baux écrits d'habitation et de un an s'il s'agit de baux verbaux, le tout à compter du décret fixant la cessation des hostilités.

Les locataires visés aux alinéas 1 et 2 du présent article devront, à peine de forclusion, faire connaître leur volonté au bailleur, par acte extrajudiciaire, au plus tard dans les trois mois qui suivront le décret fixant la date de la cessation des hostilités.

. . . . . .

Les locataires qui voudront user de la faculté prévue par le troisième alinéa du présent article devront faire connaître leur intention au plus tard trois mois avant l'expiration du bail. Si le bail est expiré au moment de la promulgation de la loi ou s'il doit expirer moins de six mois après cette promulgation, ils devront faire connaître leur intention six mois au plus tard après ladite promulgation.

Le délai de réalisation des promesses de vente ayant expiré postérieurement au 1er août 1914 sera prorogé de plein droit dans les mêmes conditions et délais que les baux prévus à l'alinéa 1er quand il s'agira des mobilisés.

Pour les non mobilisés, il pourra être prorogé par la commission arbitrale d'une durée maxima égale à celle de la guerre, à compter du décret fixant la cessation des hostilités.

Le bénéficiaire de la promesse de vente dans le cas prévu à l'alinéa précédent devra manifester son intention trois mois au plus tard avant l'expiration du délai de réalisation. Si ce délai est expiré au moment de la promulgation de la loi, ou s'il doit expirer moins de six mois après cette promulgation, le bénéficiaire de la promesse de vente devra faire connaître son intention six mois au plus tard après ladite promulgation.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Article 53.

Sans changement.

Article 54.

Sans changement.

Article 55.

Sans changement.

TITRE IV

Dispositions générales.

Article 56.

Les baux et locations verbales en cours au 1er août 1914 seront prorogés à la demande du locataire, aux conditions fixées au bail et à compter du décret fixant la cessation des hostilités, savoir :

1° Ceux afférents à des locaux à usage commercial, industriel ou professionnel, d'une durée égale au temps écoulé entre le décret de mobilisation et le décret fixant la cessation des hostilités ;

2° Ceux afférents à des locaux à usage d'habitation d'une durée de deux années.

Toutefois, en ce qui concerne les locaux d'habitation rentrant dans la catégorie des petits logements prévus à l'article 15 et dont le locataire mobilisé sera resté plus de deux années sous les drapeaux, la durée de la prorogation sera égale au temps pendant lequel ce locataire aura été mobilisé.

Seront également prorogés dans les mêmes conditions, au profit des locataires maintenus dans la vie civile par le décret de mobilisation, mais postérieurement mobilisés en vertu d'ordres individuels, les baux et locations verbales par eux contractés entre le 1er août 1914 et la date de leur mobilisation.

Dans le silence du bail, la commission arbitrale aura compétence pour juger si le bailleur peut se prévaloir du fait d'une modification survenue dans la nature du commerce ou de l'industrie pour se refuser à la prorogation du bail.

Article 57.

Sont exceptés des dispositions des paragraphes 1er, 2, 3, 4 et 5 de l'article qui précède les locataires à l'égard desquels le bailleur aura prouvé devant la commission arbitrale qu'ils ont réalisé des bénéfices exceptionnels de guerre dans les conditions prévues par la loi du 1er juillet 1916.

Dans ce cas la commission arbitrale statuera sur la demande de prorogation.

Article 58.

Les locataires mobilisés devront, à peine de forclusion, faire connaître leur volonté au bailleur par acte extrajudiciaire au plus tard dans les trois mois qui suivront le décret fixant la date de la cessation des hostilités.

Les locataires non mobilisés devront faire connaître leur intention au plus tard trois mois avant l'expiration du bail. Si le bail est expiré au moment de la promulgation de la loi ou s'il doit expirer moins de six mois après cette promulgation, ils devront faire connaître leur intention six mois au plus tard après ladite promulgation.

Supprimé.

Supprimé.

Supprimé.

Texte adopté par le Sénat le 3 août 1917.

Pour les locations faites sans écrit, le locataire admis à conserver la jouissance du local aux clauses et conditions en vigueur au 1er août 1914, pendant la durée fixée au présent article, pourra quitter les lieux loués pendant cette période aux conditions déterminées par l'usage.

Le bail du locataire qui n'a pu emménager du fait de la mobilisation est résilié de plein droit à la demande du locataire.

Article 56.

L'autorisation nécessaire pour l'exercice de tous les droits reconnus à la présente loi pourra être accordée, dans les conditions prévues à l'article 49, à la femme du locataire appelé sous les drapeaux et qui se trouve dans la situation définie à l'article 5.

Article 57.

Sont nulles de plein droit et de nul effet les obligations contractées par des bailleurs ou des locataires envers tous intermédiaires qui se chargeraient de leurs intérêts moyennant des émoluments fixés à l'avance proportionnellement aux conditions et réductions à obtenir.

Les sommes ainsi payées en vertu de ces conventions nulles seront sujettes à répétition.

Article 58.

Prendront fin, à partir de la promulgation de la présente loi, tous moratoires civils et judiciaires, en matière de baux à loyer, autres que ceux qui sont prévus par les diverses dispositions ci-dessus.

Article 59.

Sont seuls admis au bénéfice de la présente loi :

1° Les Français, les Alsaciens-Lorrains et les protégés français;

2° Les sujets et ressortissants des pays alliés;

3° Ceux des sujets ressortissants des pays étrangers dont la nationalité sera déterminée par un décret rendu sur la proposition du ministre des affaires étrangères.

Article 60.

Il sera statué par une loi spéciale sur les droits et obligations des locataires des sociétés de construction d'habitations à bon marché et sur la situation desdites sociétés et des sociétés de crédit immobilier.

Article 57.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Texte adopté par la Chambre des députés le 21 février 1918.

Article 59.

. . . . . du local pendant la durée fixée à l'article 56, pourra quitter les lieux loués pendant cette même période aux conditions déterminées par l'usage.

(Ce texte a été transporté à l'article 13. Il est mieux à sa place au titre des résiliations.)

Article 60.

Sans changement.

l'article 50.....

Article 61.

Sans changement.

Supprimé.

OBSERVATIONS

A la Chambre, et devant la commission sénatoriale, le garde des sceaux a déclaré que ce texte était superfétatoire, la loi se substituant de plein droit au régime des moratoires.

Article 62.

Sont seuls admis au bénéfice de la présente loi :

1° Les Français, les Alsaciens-Lorrains et les protégés français;

2° Les citoyens, les sujets et ressortissants des pays alliés;

3° Ceux des sujets étrangers qui seront admis à s'en prévaloir par un décret rendu sur la proposition du ministre des affaires étrangères.

Article 63.

Les sociétés d'habitations à bon marché auront droit à l'indemnité de l'Etat prévue par l'article 29 sans égard au montant de leurs revenus.

Il sera statué par une loi spéciale sur la situation des sociétés de crédit immobilier et de leurs emprunteurs,

Article 64.

La présente loi est applicable à l'Algérie. Toutefois, les indemnités prévues à l'article 29 ci-dessus seront allouées, s'il y a lieu, dans les conditions fixées par les assemblées financières de la colonie et dans les limites des crédits régulièrement inscrits au budget de l'Algérie.

Des décrets du Président de la République, rendus dans un délai de six mois, édicteront dans les colonies et pays de protectorat français, autres que la Tunisie et le Maroc, les dispositions qui peuvent être nécessaires pour trancher les questions nées de l'état de guerre en matière de loyers.

ANNEXE N° 32

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT SOMMAIRE fait au nom de la 1re commission d'initiative parlementaire (année 1914) sur la proposition de loi de MM. Louis Martin, Georges Trouillot, Debierre, J. Loubet, tendant à abroger le dernier paragraphe de l'article 295 du code civil qui interdit le divorce aux époux précédemment divorcés et remariés ensemble, par M. Surreaux, sénateur (1).

Messieurs, le mariage est la base solide sur laquelle repose la famille, et la famille l'assise large et résistante sur laquelle est établie la société. L'importance du mariage n'a donc pas besoin d'être démontrée, elle est évidente. Dans un intérêt social, aussi bien que dans l'intérêt des individus pris isolément, rien ne doit être négligé de ce qui peut faciliter les mariages et en augmenter le nombre, aujourd'hui trop restreint.

On doit également, dans la plus large mesure possible, dans les familles, chercher à développer l'entente, l'union, l'harmonie. Mais si, malgré les tentatives faites, les conseils donnés, le désaccord, la division s'y manifestent d'une façon telle qu'il ne soit pas possible de les faire disparaître ou tout au moins de les atténuer largement, nous pensons qu'il peut être utile, moral même dans certains cas, de briser les liens qui unissent les époux et de ne pas forcer à vivre ensemble des êtres qui ne peuvent se supporter mutuellement, qui se détestent, et d'attendre de la mort seule la rupture de ces liens.

La loi permet aux époux de divorcer après leur premier mariage; mais ces mêmes époux, remariés ensemble après un premier divorce, ne peuvent plus divorcer de nouveau quelles que soient les causes invoquées, la loi ne le leur permettant plus. Malgré leurs goûts différents, leurs caractères opposés, incompatibles et la survivance depuis le dernier mariage de griefs très sérieux, le dernier paragraphe de l'article 295 du code civil, dont l'abrogation est demandée, les lie quand même et quoi qu'ils fassent, l'un à l'autre.

Trop sévère, la loi sur ce point a sans doute besoin d'être remaniée. Aussi, estimons-nous que, dans les cas particulièrement sérieux, graves, mais heureusement exceptionnels qui méritent d'être examinés avec la plus grande attention, les tribunaux pourraient être appelés à apprécier si un second divorce, le dernier celui-là, car on ne peut pas non plus se jouer du mariage, ne pourrait pas être permis.

C'est pour ces motifs que nous avons l'honneur, au nom de votre commission pénétrée de l'opportunité de la proposition de loi qui lui est soumise, de demander au Sénat de vouloir bien prendre cette proposition de loi en considération.

(1) Voir le n° 17, Sénat, année 1914.

ANNEXE N° 33

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, modifiant le taux de l'intérêt légal et suspendant temporairement la limitation de l'intérêt conventionnel, par M. Albert Peyronnet, sénateur (1).

Messieurs, la question du taux de l'intérêt a

(1) Voir les nos 371, Sénat, année 1917, et 1087-1952-2029-2048-2637-3076-3675 et in-8° n° 809 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

toujours vivement préoccupé les économistes et aujourd'hui encore elle donne lieu à de passionnantes discussions : le taux de l'intérêt doit-il être libre, la loi de l'offre et de la demande étant le seul régulateur, ou bien le législateur doit-il intervenir, et, sans tenir compte des conditions économiques, le fixer d'une façon immuable ?

Chacune de ces deux théories a des partisans convaincus qui tour à tour ont triomphé.

A l'époque ou le code civil a été rédigé, l'intérêt conventionnel de l'argent était libre, l'intérêt légal étant fixé par l'usage à 5 p. 100 en matière commerciale.

La loi du 3 septembre 1807 a adopté les chiffres consacrés par l'usage en matière légale et les a étendus au taux de l'intérêt conventionnel à 5 et 6 p. 100.

La loi du 12 janvier 1886 a abrogé la loi du 3 septembre 1807 dans ses dispositions concernant la limitation du taux de l'intérêt conventionnel commercial qu'elle a rendu libre.

Enfin la loi du 7 avril 1900, tenant compte de la baisse du loyer des capitaux qui s'est produite à la fin du siècle dernier, a réduit le taux de l'intérêt légal à 4 p. 100 en matière civile et à 5 p. 100 en matière commerciale.

Toutes les dispositions légales que nous venons d'indiquer avaient pu, jusqu'à la guerre, recevoir une application normale, mais avec le bouleversement économique qui en est la conséquence, les entraves apportées à la libre circulation des capitaux, les besoins sans cesse grandissants de l'Etat, il est apparu qu'une nouvelle législation s'imposait.

A l'heure où l'Etat et les municipalités empruntent à court terme à un taux supérieur à 5 fr. 50 p. 100; où, sans compter la prime résultant de la hausse certaine du titre, l'Etat émet un emprunt rapportant net d'impôts 5 fr. 83 p. 100; où des sociétés de premier ordre lancent des obligations à 6 p. 100 et plus; où des industriels recherchent des capitaux même à 10 et 12 p. 100, comment veut-on que les particuliers, les propriétaires d'immeubles ruinés par le moratorium, les agriculteurs grevés de frais d'exploitation de plus en plus considérables puissent trouver des capitalistes disposés à leur consentir un prêt civil, tout en respectant les prescriptions légales ?

Pour remédier à cette évidente impossibilité, notre honorable collègue M. Poirson a, en 1915, demandé que pour toute dette établie par acte ayant date certaine à partir de la promulgation de la loi à intervenir et pendant la durée de la guerre ainsi que de l'année consécutive à la fin des hostilités », le taux de l'intérêt conventionnel ne puisse excéder 6 p. 100 en matière civile.

Cette proposition, à l'initiative de laquelle il convient de rendre hommage, n'a pu cependant être discutée, le Gouvernement ayant lui aussi déposé un projet, et il apparaît d'ailleurs qu'elle était beaucoup trop modeste.

Le taux de 6 p. 100 proposé est déjà insuffisant; c'est celui payé par l'Etat et il ne faut pas oublier qu'en France le loyer de l'argent étant influencé par le revenu des placements fait en rentes sur l'Etat, jamais un prêteur ne consentirait à prêter à 6 p. 100 son argent à un particulier, alors que les titres de l'Etat, offrant toutes garanties et toutes facilités de négociation, lui fournissent le même revenu.

On ne peut même pas envisager une baisse prochaine du loyer de l'argent, car les capitaux vont être sollicités à la fois par les Etats, les villes, les compagnies de chemins de fer, la grande industrie. Les demandes dépassant sensiblement la capacité des capitalistes, il est certain que, à garanties à peu près égales, ceux-ci iront aux offres les plus avantageuses et que l'argent sera très cher.

Cette élévation du taux de l'intérêt, nous l'avons constatée d'ailleurs, dans un certain nombre de pays, au Canada où il est passé de 6 à 8 p. 100, en Argentine de 7 à 9 p. 100, en Egypte de 6 a 7 p. 100.

Le projet du Gouvernement est plus large et plus complet que la proposition de l'honorable M. Poirson.

Après une série d'amendements et de rapports confiés à M. Chavoix, député, il a été voté, sans discussion, par la Chambre des députés, le 18 octobre dernier, et il est maintenant soumis à nos délibérations,

Quelles en sont les dispositions, leur étendue, leur durée d'application ?

L'article 1er décide que les dispositions de la loi du 3 septembre 1807 portant limitation du taux de l'intérêt conventionnel en matière civile et celles de l'article 11 du décret du 28 février 1852 relatives à l'intérêt des prêts consentis par le Crédit foncier sont et demeurent suspendues pendant une période qui ne pourra être inférieure à cinq années à partir de la cessation des hostilités, un décret devant déterminer la fin de cette suspension.

Ainsi le Gouvernement a estimé que si l'on voulait faire œuvre vraiment utile, il fallait laisser toute liberté pour la fixation conventionnelle du taux de l'intérêt en matière civile. De la sorte, personne ne sera privé du crédit, les moins solvables devant seulement payer un loyer plus cher de l'argent emprunté, correspondant aux risques plus grands courus par les prêteurs.

C'est dans la même intention que l'on nous propose d'autoriser le Crédit foncier à consentir des prêts à un taux supérieur à celui fixé par l'article 11 du décret du 28 février 1852.

Il est entendu que les prêts en cours ne sauraient être touchés par les dispositions qui nous sont soumises.

A cette affirmation qui, au surplus, semble superflue, il convient d'ajouter l'interprétation donnée par M. le ministre des finances lui-même qui, dans sa lettre du 27 décembre 1917, s'exprimait ainsi :

« J'ai l'honneur de vous informer qu'à mon avis la loi n'aura pas d'effet rétroactif. Le taux de l'intérêt des prêts au Crédit foncier ne sera élevé que pour les opérations qui seront conconclues après la promulgation de la loi, le décret-loi de 1852 continuant à s'appliquer pour toutes les opérations antérieures. »

L'article 1er décide encore que, pendant cinq ans à dater de la cessation des hostilités, le taux de l'intérêt ne pourra être fixé par la loi et que seul un décret pourra, à partir de ce délai, rendre applicables les dispositions suspendues,

Il convient, en effet, que chacun connaisse, au moment du contrat, ses droits et ses obligations, que l'emprunteur sache que pendant un nombre minimum d'années, il aura du crédit, que le prêteur sache que pendant ce même temps son placement sera sûr et intangible. Car rien ne serait plus nuisible à la reprise de la vie économique de notre pays que l'incertitude dans l'exécution des contrats, que la faculté laissée à l'Etat de pouvoir les modifier à tout instant.

On peut même se demander si la période de cinq ans pendant laquelle aucune limitation ne pourra être apportée au loyer de l'argent est suffisante et s'il ne convient pas de l'étendre jusqu'à dix années.

En effet, la loi a surtout en vue les prêts hypothécaires et la durée de ceux-ci, rarement inférieure à cinq ans, atteint souvent dix ans. Limiter l'application de la loi à cinq années, n'est-ce pas en réduire l'efficacité ? Actuellement ni les sociétés de crédit, ni les compagnies d'assurances sur la vie ne font, pour diverses raisons, de nouveaux contrats, soit inquiétude au sujet de l'avenir économique et fiscal, soit incertitude sur la valeur du gage. Est-il utile d'ajouter que l'appel au crédit fait par l'Etat et qui a si prodigieusement réussi, a quelque peu raréfié les disponibilités en France et qu'il faudra quelque temps pour en créer de nouvelles ?

Ainsi, du jour où la loi nouvelle sera votée, rien ne prouve qu'elle pourra être aussitôt d'une large application.

Sans vous demander, messieurs, de décider de fixer à dix ans après la cessation des hostilités la durée de la liberté du taux de l'intérêt conventionnel, en matière civile, laissez-moi exprimer le souhait que, le moment venu, le Gouvernement s'inspire des considérations qui précèdent avant de prendre le décret prévu par l'article 1er.

L'article 2 du projet de loi élève à 5 p. 100, en matière civile, et à 6 p. 100, en matière commerciale, le taux de l'intérêt légal.

Cette disposition est tout à fait logique et l'Etat qui, parfois, est créancier, sera le premier à bénéficier de ce relèvement que justifie d'ailleurs amplement le taux de 5 83 p. 100 qu'il paye lui-même en tant que débiteur.

L'article 3 étend la réforme à l'Algérie et il élève de 1 p. 100, en le portant à 6 p. 100, le taux de l'intérêt légal en matière civile et commerciale.

Enfin, l'article 4 édicte des mesures destinées à éviter la conclusion des contrats qui engageaient prêteurs et emprunteurs pour une période supérieure à celle prévue par la loi, rendant impossible le prompt retour aux lois provisoirement suspendues.

Les intérêts légitimes sont sauvegardés, chacune des parties ayant la faculté réciproque de demander ou d'effectuer le remboursement de la créance, après un préavis de six mois.

Cependant, cette dernière disposition n'est pas applicable aux prêts consentis par le crédit foncier.

Une exception est, en effet, indispensable pour assurer la stabilité des placements effectués par cet établissement et lui permettre ainsi de faire face à ses engagements envers ses prêteurs.

Par les mêmes motifs, votre commission, à la demande de M. le ministre des finances, sollicite de vous, messieurs, la même dérogation en faveur de la caisse des dépôts et consignations.

Cet établissement effectue, en effet, tant pour son propre compte que pour celui des caisses dont elle a la gestion, des opérations identiques à celles du crédit foncier et il a, par conséquent, besoin des mêmes garanties.

En ce qui concerne notamment la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, qui, avant la guerre, employait la plus grande partie de ses disponibilités en prêts aux départements et aux communes, cette stabilité des placements est particulièrement indispensable. Pour que la caisse nationale des retraites pour la vieillesse puisse constituer les réserves mathématiques afférentes aux contrats qu'elle passe avec ses assurés, il est, en effet, nécessaire que les versements effectués par ces derniers soient capitalisés à un taux au moins égal à celui qui a servi de base à la fixation du taux du tarif en vigueur lors de la souscription des contrats, et cela pendant toute la durée desdits contrats.

Or, l'application aux prêts consentis par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, des dispositions de l'article 4 du projet de loi adopté par la Chambre des députés, pourrait avoir pour résultat d'obliger un jour cet établissement à recevoir des remboursements considérables dont il devrait nécessairement faire emploi à des taux moins rémunérateurs que ceux des placements primitifs et de le mettre ainsi dans l'impossibilité de constituer les réserves mathématiques qui lui sont nécessaires.

Une pareille éventualité ne peut pas même être envisagée puisqu'elle aurait fatalement pour conséquence de mettre la caisse nationale des retraites pour la vieillesse dans l'impossibilité de faire face à ses engagements. Il convient donc de traiter la caisse des dépôts comme le crédit foncier.

Cette identité de traitement de deux établissements qui effectuent les mêmes opérations s'impose, d'ailleurs, à un autre point de vue.

L'article 4 du projet donnerait, en effet, à la caisse des dépôts et consignations, lors de la remise en vigueur de la loi du 3 septembre 1807, la faculté de demander le remboursement presque immédiat de toutes les avances qu'elle aurait consenties jusqu'alors aux départements et aux communes, faculté qu'il ne serait certainement pas possible de lui laisser exercer, et qu'avec juste raison le texte actuel refuse au crédit foncier.

Dans ces conditions, aussi bien dans l'intérêt des départements et des communes auxquels la caisse des dépôts et les caisses qu'elle gère ont consenti des prêts, que dans celui de ces caisses elles-mêmes, il est indispensable de modifier le dernier alinéa de l'article 4 du projet adopté par la Chambre des députés, qui pourrait être ainsi libellé : « Cette dernière disposition n'est pas applicable aux prêts consentis par le crédit foncier, ainsi que par la Caisse des dépôts et consignations et les caisses dont elle a la gestion »,

Sous réserve de cette légère modification, nous avons l'honneur de vous proposer, messieurs, de voter le projet de loi qui vous est présenté par le Gouvernement.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les dispositions de la loi du 3 septembre 1807 portant limitation du taux de l'intérêt conventionnel en matière civile et celles de l'article 11 du décret du 28 février 1852 relatives à l'intérêt des prêts consentis par le crédit foncier sont et demeureront suspendues pendant la durée de la guerre et pendant une période qui ne ponrra être inférieure à cinq années à partir de la cessation des hostilités. Un décret déterminera la fin de cette suspension.

Art. 2. — Le taux de l'intérêt légal est porté à 5 p. 100 en matière civile et à 6 p. 100 en matière commerciale,

Art. 3.— L'application de l'article 61 de la loi de finances du 13 avril 1898 en tant que cet article limite en Algérie le taux de l'intérêt conventionnel à 8 p. 100 en matière civile ou commerciale est également suspendue pendant le délai indiqué à l'article premier.

Le taux de l'intérêt légal, en matière civile où commerciale, est fixé en Algérie à 6 p. 100.

Art. 4. — Quelle que soit la date d'exigibilité des créances en cours lors de la remise en vigueur de la loi du 3 septembre 1807 et de l'article 61 de la loi de finances du 13 avril 1898, et malgré toutes stipulations contraires, les parties auront réciproquement la faculté de demander ou d'effectuer le remboursement de la créance après préavis de six mois.

Cette dernière disposition n'est pas applicable aux prêts consentis par le crédit foncier, ainsi que par la caisse des dépôts et consignations et les caisses dont elle a la gestion.

ANNEXE N° 34

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

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 reconnaître aux femmes salariées de mobilisés le droit à un congé de durée égale à chacune des permissions de dix jours de leurs *maris*, par M. Paul Strauss, sénateur (1).

Messieurs, une adhésion unanime est acquise à toutes les mesures destinées à donner à nos chers combattants, au cours de leurs permissions tant méritées, le maximum de satisfactions et de garanties. C'est dire avec quelle sollicitude passionnée le Sénat est disposé à accueillir la proposition de loi, due à l'initiative de M. Antoine Borrel (Savoie), tendant à faire bénéficier les travailleuses d'un droit au congé de durée égale à chacune des permissions de leurs maris.

La commission du travail de la Chambre, une fois saisie de cette proposition nécessitée par les circonstances, avait pensé tout d'abord que l'appel adressé par le ministre de l'armement suffirait à obtenir le résultat désiré. Dès le 5 février 1917, M. Albert Thomas invitait les directeurs des établissements de l'artillerie et des poudres à ne jamais refuser les permissions de cette nature ; il ajoutait, dans ses instructions aux contrôleurs de la main-d'œuvre : « Je sais qu'il est de pratique courante, dans l'industrie privée, d'accorder toujours aux ouvrières ces permissions. Il vous suffira donc d'appeler l'attention des industriels de votre section sur l'intérêt qui s'attache à ce que les demandes présentées dans cette occasion par des ouvrières soient toujours accueillies favorablement, pour que, je n'en doute pas, des instructions soient données dans tous les établissements au personnel de maîtrise, afin que la pratique que je viens de régulariser dans les établissements de l'Etat soit adoptée dans toutes les usines privées ».

Le 8 septembre 1917, le ministre de l'armement rappelait derechef la légitimité de ce congé non payé, correspondant à la durée des permissions de leurs maris mobilisés. « Il importe, écrivait-il, que les industriels se pénètrent complètement de la haute importance morale qui s'attache à la stricte application de cette mesure de bienveillance et de solidarité sociales. Vous voudrez bien insister auprès d'eux sur les conditions précises dans lesquelles j'envisage l'octroi de ces congés, c'est-à-dire sans aucun délai, de façon à ce que la permission de l'homme et celle de la femme coïncident exactement ».

Il résulte du rapport de M. Louis Deschamps que, quelle que soit la bonne volonté générale, certains employeurs ont opposé de la résistance aux demandes légitimes présentées par leur ouvrières.

Si rares que soient les exceptions, et malgré le bon vouloir certain de l'immense majorité du patronat français, la loi doit, dès lors, intervenir pour imposer à tous, en cas de besoin, l'accomplissement d'un devoir civique dont la portée morale ne saurait échapper au patriotisme vigilant du Sénat et du pays tout entier.

En conséquence, messieurs, nous soumettons avec confiance à votre approbation la proposition suivante, adoptée par la Chambre des députés dans sa séance du 20 décembre 1917.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Toute femme de mobilisé, employée, ouvrière ou salariée, a droit à un congé non payé de durée égale à chacune des permissions de son mari, à charge par elle de prévenir immédiatement son patron ou chef d'entreprise.

Elle ne saurait, du fait de son absence pendant la dite permission, être l'objet d'un renvoi ou d'une mesure disciplinaire quelconque.

Art. 2. — Les présentes dispositions ne sont pas applicables aux femmes de soldats mobilisés dans la ville de leur résidence et bénéficiant de cartes de couchage à leur domicile.

Art. 3. — Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

(1) Voir les nos 447, Sénat, année 1917, et 2855-3999 et in-8° n° 848. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 35

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour but de déterminer, par voie de réquisition et de taxation, les prix de vente de certaines denrées alimentaires, pour la satisfaction à la fois des intérêts des producteurs et des intérêts des consommateurs, et pour moyen la suppression de la spéculation, présentée par M. Darbot, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 30 décembre 1916, chargée de l'étude de l'organisation économique du pays pendant et après la guerre.)

Messieurs, le problème du ravitaillement, en temps de guerre, posé de toutes parts, avec une certaine acuité et des apparences de grande complexité, peut être résolu, avec une satisfaction relative de tous les intérêts, dans une sentiment profond de justice et de solidarité, par la protection de l'Etat, appliquée au commerce des denrées alimentaires.

En temps de paix, le commerce de ces denrées est libre, en ce sens que le producteur les vend, et le consommateur les achète, l'un et l'autre quand cela leur plaît ; leur liberté, pour arriver à un accord, n'est limitée que par la loi de l'offre et de la demande, à laquelle ni l'un ni l'autre ne peut se soustraire.

En temps de guerre, il en est tout autrement. La concurrence étrangère est supprimée du fait de la fermeture de la frontière, et la concurrence à l'intérieur est considérablement réduite par la mobilisation militaire, qui a enlevé aux champs et aux usines, partant à leur travail, les hommes de vingt à quarante-huit ans.

Dès lors la liberté du commerce ne peut être maintenue, le consommateur étant à la merci du producteur, quand ce n'est pas du spéculateur qui élève à sa guise les prix des denrées qu'il détient, et de ce fait pouvant condamner à la misère les gagne-petit et les déshérités de la fortune,

C'est pour éviter ce mal social, d'une gravité exceptionnelle, que le législateur a fait la loi de réquisition et de taxation, se substituant à la loi de l'offre et de la demande, par suite à la liberté des transactions, l'une et l'autre supprimées du fait de la guerre.

Et de fait, en vertu de cette loi, l'autorité supérieure, dans l'intérêt suprême de la défense nationale, s'empare de tel produit, de telle denrée, de tel objet, sous la seule réserve de payer cet objet, cette denrée, ce produit, un prix égal à son prix de revient, augmenté des bénéfices que leurs détenteurs en obtiendraient s'ils les vendaient eux-mêmes, et d'une indemnité d'expropriation au profit de ces derniers, bien légitime en la circonstance.

Cette façon de procéder est la seule qui peut donner une satisfaction relative aux producteurs et aux consommateurs, étant bien évident qu'elle établit une solidarité de bon aloi entre les uns et les autres.

Cela dit et établi, voyons les faits et tirons-en les déductions qu'ils comportent.

C'est entendu, nous manquons de pain, d'où la nécessité impérieuse d'en restreindre la consommation.

Mais par quelles denrées suppléer à son insuffisance, et comment les répartir pour que leur substitution à une partie de la ration de pain puisse se continuer au moins jusqu'à la moisson prochaine ? Il faut substituer au pain qui nous manque les pommes de terre et la viande que nous possédons en importante quantité, et cela en procédant par voie de réquisition et de taxation.

Voyons, pour chacune de ces denrées, comment le ravitaillement pourrait s'effectuer, afin que tout ce qui peut arriver soit prévu, et par suite que l'autorité ne soit déconcertée en aucune circonstance.

Examinons d'abord la question des pommes de terre, et déterminons les actes à accomplir pour les faire parvenir à temps et en quantités suffisantes aux consommateurs. A cet effet, il faut que l'autorité sache toujours quelle en est la quantité disponible, et par suite quelle est la quantité vendue chaque jour dans chaque centre de production, c'est-à-dire dans chaque village.

Pour cela, le recensement préalablement fait par les maires sera suivi de la réquisition, puis de la taxation, l'une et l'autre pratiquées en vertu d'un décret, à moins que le législateur ne juge utile de les mettre lui-même dans la loi.

Une fois ces opérations réalisées, les défenteurs de pommes de terre pourront les vendre sous la réserve de faire la déclaration à la mairie de leur commune de la quantité vendue et livrée, et du nom de l'acquéreur.

Voilà les mesures à prendre pour la vente des pommes de terre. Voici celles, non moins simples et non moins faciles, à appliquer au commerce de la viande et des animaux qui la produisent.

Nous savons que nous possédons de treize à quatorze millions de bovins, et que laissant pour faire souche trois millions de reproducteurs mâles et femelles, et quatre millions de jeunes de un à trois ans, qui ne doivent être sacrifiés en vue de la consommation de leur viande qu'arrivés à l'âge adulte ; qu'en conséquence, l'autorité suprême peut disposer par voie de réquisition, en servant aussi bien les intérêts des producteurs que ceux des consommateurs, d'au moins six millions de bêtes adultes, alors que la consommation annuelle de ces bêtes est d'environ deux millions.

Rien ne sera plus simple que d'en faire la réquisition suivant les besoins du moment, puis d'en fixer le prix, par voie de taxation.

L'important, dans un sentiment de justice et d'égalité, est que la réquisition se fasse dans tous nos villages et proportionnellement au nombre de bovins possédés par chacun, puis que le prix à l'unité de poids soit le même pour toute la France.

De cette façon, la loi de réquisition et de taxation s'appliquera en quelque sorte automatiquement.

Plus de ces commissions travaillant à grands frais, dont la compétence n'était pas leur principale qualité ; plus de ces prix variant d'une bête à une autre bête, d'un village à un autre village, dans des proportions considérables, parfois du simple au double, sans qu'on puisse justifier les causes de ces variations.

Le maire, ou son délégué, accepte les offres de bétail qui lui sont faites, et réquisitionne les bêtes qui lui manquent, en observant une proportion, la même pour tous, déterminée par l'autorité supérieure.

Celle-ci a-t-elle décidé que le dixième du bétail sera réquisitionné une première fois, soit environ une tête sur dix, et au total un million trois cent mille têtes ? Le maire réquisitionne les têtes qui lui manquent et applique à toutes la taxe officielle, qui est toujours la même pour le même rendement, mais qui se modifie au fur et à mesure que le rendement s'élève.

Il est, en effet, bien connu que le rendement d'un bovin, fournissant de la viande de bonne qualité, ne peut descendre au-dessous de 48 p. 100 de son poids vif, et qu'il est tout à fait exceptionnel qu'un bœuf bien préparé rende plus de 58 p. 100.

C'est là une petite marge laissée au maire dont il ne pourra abuser. Du reste, le contrôle pour le poids de la bête et la qualité de la viande, se fera nécessairement à l'abattoir, où l'animal réquisitionné sera sacrifié, et, par la force des choses, dans des conditions qui ne

laisseront aucun doute dans les esprits sur sa loyauté.

Voyons comment les choses se passeraient dans le commerce des bêtes de vente et de la viande que ces bêtes fourniraient aux abattoirs si ma proposition devenait la loi.

Du fait de la suppression des commissions de réquisition fonctionnant à grands frais, et de la suppression des intermédiaires par l'action desquels le même animal passe en plusieurs mains avant d'arriver à l'abattoir, et fait par suite l'objet de spéculations qui en élèvent le prix, il est certain que la viande arrivera à l'étal du boucher à un prix bien inférieur à celui qu'il atteint depuis le commencement des hostilités.

J'ajoute que ce prix baissera encore dans une proportion sensible, quand nous aurons supprimé le transport du bétail sur pied du lieu où il a vécu au sein de l'abondance jusqu'à l'abattoir où il sera sacrifié, après avoir parcouru des centaines de kilomètres dans des wagons où il est entassé, restant des journées sans nourriture et dans des conditions les plus défavorables d'hygiène et de santé.

Si l'on ajoute aux frais de transport dudit bétail qui, parfois, avant la guerre, allait successivement sur deux ou trois marchés, transporté qu'il était de la Normandie, par exemple, au marché de la Villette, puis d'ici dans l'abattoir d'une ville de la Côte d'Azur, la perte résultant de la diminution de son poids est d'autant plus importante que la durée du voyage a été plus longue, on arrive à une dépense énorme d'une réelle importance.

Mais, voilà, pour supprimer cette dépense, il nous faut des abattoirs avec locaux frigoriques, et nous n'en avons pas pour la peine d'en parler.

A la vérité, il n'est jamais trop tard pour réaliser une œuvre de progrès, dont plus personne n'oserait contester l'utilité et même l'impérieuse nécessité.

C'est parce qu'il en est ainsi que ma proposition de loi contient un article par lequel, s'il est adopté, le Gouvernement devra établir, dans le plus bref délai possible, des abattoirs avec locaux frigorifiques, dans les principaux centres d'élevage et de production de bétail bovin.

Soyez sûrs que les dépenses d'établissement de ces abattoirs seront, au bout d'un laps de temps assez court, amorties par les économies de transport du bétail résultant de la pratique des abattoirs.

Pour arriver à un résultat satisfaisant, aussi bien au point de vue des intérêts des producteurs de bétail de vente qu'au point de vue des consommateurs de la viande que ce bétail fournit aux abattoirs, par la pratique de réquisitions du bétail et de la taxation de la viande, il importe de préciser et de fixer les conditions suivant lesquelles devront se réaliser cette réquisition et cette taxation.

La valeur d'un animal destiné à la boucherie dépend d'abord de son poids, puis de son rendement en viande, au regard de son poids total.

Quand on dit qu'un bovin, par exemple, rendra 50, 55, 60 p. 100 à l'abattoir, cela veut dire que 100 kilogr. de son poids donneront 50, 55, 60 kilogr. de viande nette,

D'où cette conséquence que la valeur d'un animal de vente se détermine d'après la combinaison de son poids et de son rendement.

Il y a bien peu de personnes capables, à la vue et au toucher d'un animal de vente, d'en déterminer, avec quelque précision, le poids. et, partant, le prix, une fois sacrifié. C'est pour cela que les marchands de profession ont beau jeu pour discuter les prix d'un animal mis en vente par nos paysans.

Pour avoir le prix de revient d'un animal, il n'y a donc que le peser, puis à déterminer son rendement en viande à l'unité de poids et ajouter à son prix d'achat les frais et dépenses de toutes sortes : frais de transport, notamment, des animaux du lieu de leur origine à l'abattoir où ils doivent être sacrifiés, puis résultant de la diminution de la valeur de leur viande par suite de leur amaigrissement causé par les fatigues d'un transport effectué dans des conditions déplorables, de leur état fiévreux au moment de les sacrifier, des frais de conduite, d'embarquement et de débarquement et de quelque nourriture en cours de route : ainsi on arrive à une perte totale par tête qui dépasse 100 fr.

Et en admettant que sur les 2 millions de bovidés il en soit livré à la boucherie, dans les conditions que j'ai dites, un million, c'est une dépense supplémentaire sans utilité de 100 millions.

Où j'en suis de mon labeur, il me faut déterminer et préciser les conditions sous lesquelles devront être effectuées les réquisitions du bétail, et la taxation de leur viande, appliquées dans le sentiment de la justice, afin que soient efficacement protégés à la fois les intérêts des producteurs et des consommateurs.

Je dois dire que mon effort est inspiré et dirigé par le résultat si remarquable et si encourageant des opérations de réquisition et de taxation du blé et du pain, faites avec tant de succès par l'autorité supérieure, dès le commencement des hostilités.

Au vu et à l'appréciation de ce résultat, je me suis posé cette question : la viande étant un aliment de premier ordre aussi indispensable que le pain à l'alimentation humaine, auquel elle doit se substituer dans une forte proportion, pourquoi, pour la faire arriver aux consommateurs, l'autorité supérieure ne procéderait-elle pas comme elle l'a fait pour le blé et le pain ?

Pour préciser, de même que l'autorité supérieure réquisitionne le blé et en fixe le prix, pourquoi ne réquisitionnerait-elle pas et ne taxerait-elle pas le bétail aux mains de ses producteurs, et la viande à l'étal du boucher ?

Pourquoi, de même qu'elle s'est basée sur le prix du blé chez le cultivateur pour déterminer le prix du pain chez le boulanger, ne baserait-elle pas le prix du bétail de rente à son lieu d'origine et celui de la viande chez le boucher, en faisant en sorte que le prix soit le même dans toutes les boucheries et chez tous les cultivateurs ?

Il n'y a pas de raisons péremptoires à ne pouvoir arriver au même succès par les mêmes moyens, c'est-à-dire par la réquisition et la taxation du bétail et de la viande, que ceux obtenus par la taxation du blé et du pain.

Il y a toutefois des difficultés qui tiennent à la différence de nature entre le blé et le bétail, d'une part, et le pain et la viande, d'autre part.

C'est à triompher de ces difficultés que je vais m'essayer.

J'avais d'abord eu l'idée de baser le prix de la viande sur le prix du bétail sur pied, ce qui tout d'abord me paraissait pratique et, partant, réalisable dans des conditions encore satisfaisantes de justice et d'équité.

Je me disais : la valeur du quintal de viande basée sur le poids de l'animal vivant, bien que variable suivant l'état d'embonpoint de cet animal, et partant suivant son rendement en viande à l'unité de poids, n'est-elle pas influencée par ce rendement et cet embonpoint qu'il ne soit possible de baser ces calculs du prix de la viande sur une moyenne de rendement, déduite d'un état moyen d'embonpoint, sans s'écarter trop de la vérité des faits.

Je me disais alors : sans doute le rendement d'un bovin tout en donnant toujours une viande de bonne qualité peut varier de 50 à 60 p. 100 et plus. Mais dans la pratique, surtout en temps de guerre, alors que les denrées alimentaires sont en quantités insuffisantes pour répondre aux exigences de la consommation qu'on voudrait en faire, le rendement ne doit guère osciller qu'entre 50 et 55 p. 100; et alors, pour avoir une taxation facile à déterminer, pourquoi ne pas la faire en la basant sur un rendement moyen de 52 p. 100 par exemple ? C'est un moyen de déterminer la valeur de la viande d'un bovidé pour laquelle il n'est pas nécessaire d'avoir des connaissances techniques.

A la réflexion et à l'étude, ce système de taxation ne peut supporter l'examen et la critique. Il mène à des appréciations qui sont marquées au coin de la plus manifeste injustice.

Il est nécessaire pour aboutir avec ce système de taxation, ayant pour base la valeur de l'animal sur pied, de modifier et de déterminer le prix du quintal pour toute augmentation d'une unité de rendement.

Autrement dit, il faut fixer un prix du quintal de l'animal sur pied quand ce quintal, je suppose, rend 50 p. 100 de viante nette, puis quand il rend 51 p. 100, puis 52 p. 100 et ainsi de suite ; mais alors, si nous nous en tenons pour cela à la vue et au toucher, nous retombons dans la fixation des prix par des commissions qui, alors même qu'elles seraient composées de spécialistes, ne pourraient donner que des estimations approximatives.

Par la force des choses, ces estimations seraient entachées d'erreurs, d'où des mécontentements du côté des producteurs, comme du côté des consommateurs, qui condamneraient la réquisition et la taxation pratiquées d'après le système d'évaluation de la viande par l'appréciation de l'animal sur pied.

Je suis arrivé à ne voir la possibilité d'aboutir, de déductions en déductions, qu'en taxant la viande aussi bien pour réquisitionner le bétail sur pied que pour réquisitonner la viande du boucher.

Le premier résultat de la taxation des prix des bêtes sur pied, et après abatage, sera de mettre un terme aux procédés bien connus par lesquels, au marché de la Villette qui est le marché régulateur des cours, le prix du bétail baisse de 40 fr., de 50 fr. par tête du jour au lendemain sans qu'il soit possible d'invoquer une baisse causée par tel ou tel évènement s'étant produit avant le marché.

Il y a de ce fait une diminution totale importante du prix des animaux vendus pour la boucherie au détriment des producteurs, sans qu'il en résulte le moindre avantage pour les consommateurs.

Mais les avantages des prix appliqués au bétail par la taxation, consisteront surtout à mettre un terme à la spéculation qui est la cause principale de la hausse du prix de la viande, disproportionné avec le prix du bétail sur pied.

Cette affirmation que j'apporte là va être complètement justifiée par l'examen des cours officiels du prix des bestiaux au marché de la Villette et au prix de la viande aux halles centrales, et ensuite du prix de la viande à l'étal du boucher.

Voici ces cours :

MARCHÉ DE LA VILLETTE DU 8 JANVIER

	PRIX EXTRÊMES	
	Viande nette.	Poids vif.
Bœufs	2 23 à 3 60	1 11 à 2 10
Vaches	2 04 à 3 60	1 02 à 2 16
Taureaux	2 24 à 3 80	1 12 à 1 96
Veaux	3 » à 6 20	1 50 à 3 72
Moutons	3 60 à 6 »	1 73 à 2 88
Porcs	3 80 à 5 28	2 70 à 3 70

HALLES CENTRALES DE PARIS

Bœuf.	
1/4 derrière complet	1 60 à 3 »
1/4 de devant de	1 40 à 2 20
Aloyaux de	2 40 à 3 90
Trains entiers	2 » à 3 40
Veau.	
Extras entiers	4 30 à 4 60
1re qualité de	3 60 à 4 20
2e qualité de	3 » à 3 50
3e qualité de	2 40 à 2 90
Mouton et agneau.	
1re qualité de	4 20 à 5 »
2e qualité de	3 40 à 4 10
3e qualité de	2 60 à 3 30
4e qualité de	1 40 à 2 50
Porc.	
Entiers ou 1/2 sans pieds	4 30 à 4 70
Avec pieds	4 10 à 4 50
Poitrines de	3 » à 4 60
Filets de	3 » à 5 50
Jambons de	3 » à 4 50

Du rapprochement et de l'analyse des chiffres fixant les prix des animaux et de leur viande au marché de la Villette, on en tire cette conclusion, que rien autre que la spéculation ne peut expliquer une différence de prix du simple au double, soit de la viande nette, soit de la viande sur pied.

Si les bœufs vendus au marché, cotés de 1 fr. 11 à 2 fr. le kilogramme poids vif, rendaient tous en viande nette 50 p. 100 de leur poids, la viande des uns serait payée deux fois 1 fr. 11 ou 2 fr. 22 le kilogr., et celle des autres deux fois 2 fr. 10 ou 4 fr. 20 le kilogr.

Et si on estime que les uns, avec un rendement de 50 p. 100, qui est un minimum, fournissent encore une viande de bonne qualité, et que les autres, avec un rendement de 60 p. 100 qui est un maximum, le prix de la viande des

premiers reviendrait toujours à 2 fr. 22 le kilogr., et celui des autres de 420 fr. les 100 kilogr. et de 3 fr. 60 le kilogr.

On peut expliquer un écart pareil en dehors de la spéculation que par une différence de qualité, mais personne ne voudra dire que la viande d'un bovin provenant d'un rendement de 50 p. 100 vaut moitié moins ou seulement un tiers de moins que celle d'un autre bovin rendant 58 p. 100.

Cette considération que je fais valoir là, à elle seule, justifierait l'application de la loi de réquisition et de taxation du commerce des animaux de rente et de leur viande et en démontrerait la nécessité.

Ce qu'il faut retenir des détails dans lesquels je viens d'entrer, c'est en vue de la fixation de la viande à l'étal du boucher, on ne peut, avec succès, se servir des prix déterminés par une estimation de la viande sur pied, et encore moins de la viande nette, n'ayant, comme moyens d'appréciation, que l'examen qu'on en peut faire, soit à l'abattoir, soit à l'étal du boucher.

Où j'en suis de la démonstration que j'ai en vue, se pose cette question: comment faut-il donc agir pour pouvoir taxer, avec la certitude de ne laisser aucune place à l'erreur, et la viande sur pied et la viande à l'abattoir? Tout simplement — après avoir pris pour base le prix de la viande provenant d'un animal dont le rendement minimum est encore suffisant pour que sa viande soit de qualité et ait une valeur nutritive satisfaisante — de déterminer le prix de la viande de toute bête sacrifiée dont le rendement augmente d'un kilogramme par quintal de poids vif.

Je suppose que l'autorité supérieure, en vue de la taxation de toutes les viandes fournies par les animaux bovins, arrête au chiffre de 120 fr. le prix du quintal poids vif avec un rendement de 50 p. 100, ce qui met le kilogr. à 2 fr. 40.

Le tableau suivant donnerait le prix de la viande nette, dès que le quintal poids vif augmenterait d'un kilogramme:

POIDS VIF	VIANDE nette.	PRIX du quintal. — Poids vif.	PRIX du kilogr. — Viande nette.
	kilogr.	fr. c.	fr. c.
	50	120 »	2 40
	51	122 40	»
	52	124 80	»
	53	127 20	»
	54	129 60	»
100 kilogr....	55	132 »	»
	56	134 40	»
	57	136 80	»
	58	139 20	»
	59	141 60	»
	60	144 »	»

En rapprochant les chiffres de ce tableau des chiffres du tableau des prix extrêmes de la viande poids vif et de la viande poids net, du marché de la Villette et des Halles centrales, on constate une différence qui va presque du simple au double, alors qu'aucune considération basée sur la valeur nutritive de la viande ne saurait la justifier.

En y réfléchissant, on arrive à cette conviction que les prix de la viande nette doivent être basés sur le rendement de l'animal sacrifié en raison de ce fait que ces prix s'élèvent, à l'unité de poids, au fur et à mesure que le rendement s'élève lui-même par suite de l'engraissement auquel l'animal a été soumis, et aussi par suite de la diminution des os dans la viande.

Il est ici une objection à laquelle il me faut répondre. On me dira: Mais vous oubliez qu'au fur et à mesure que l'animal prend de la graisse, son corps augmente de volume, et que la quantité d'os, que contient sa viande à l'unité de poids, va en diminuant alors que son poids va sans cesse en augmentant ainsi que la qualité de sa viande.

C'est là une observation très juste qui m'amène à rechercher dans quelle proportion la quantité d'os contenue dans un kilogramme de viande diminue par suite de l'augmentation du poids des bêtes soumises à l'engraissement, et dans quelle proportion correspondante augmente la matière grasse et partant leur valeur.

Raisonnons. Quand un animal bovin a été sacrifié, qu'on a enlevé de sa dépouille la tête et les membres, il reste ce qu'on appelle les quatre quartiers faits de tissus divers de graisse, et d'os constituant la viande proprement dite.

Si l'on estime que la viande contient environ le quart de son poids d'os, de sorte que 50 kilogr. de viande nette provenant d'un quintal de viande sur pied donneront le quart de 50 kilogr. d'os, soit 12 kilogr. 500, ou par kilogramme de viande nette 250 grammes d'os.

Donc, quand le rendement en viande nette d'un bovin passe de 50 à 51 kilogr., ces 51 kilogr. ou plus simplement le 51e kilogr. augmente la valeur d'une somme égale au prix de 250 grammes de viande à raison de 2 fr. 40 le kilogr., soit 0 fr. 60. Le 52e kilogr. augmentera également de 0 fr. 60, et ainsi de suite jusqu'au rendement le plus élevé; et alors, le tableau du prix de la viande sur pied, déterminé par son rendement en viande nette, se modifiera et portera une augmentation de 0 fr. 60 au quintal.

On m'objectera sans doute que plus le rendement en viande nette d'un animal est grand, plus sa viande a de valeur de ce fait qu'elle est plus savoureuse et plus recherchée.

Je réponds en disant simplement que nous sommes en guerre, et qu'il ne peut et ne doit être tenu compte, dans les conditions difficiles de l'existence de chacun, de la veleur nutritive de la viande.

Voilà un point acquis qui supportera sans dommage l'examen et la discussion.

L'animal bovin sera payé par le boucher un prix uniforme déterminé par son rendement en viande, et chiffré par le ticket sorti de la bascule de l'abattoir.

Aucune observation ne pourra être faite, ni du côté du vendeur, ni du côté de l'acheteur au sujet du prix qui sera accepté de part et d'autre, sinon de confiance du moins avec résignation.

Il importe maintenant de déterminer le prix de la viande que le boucher livrera à ses clients; à cet effet, ayant le prix des quatre quartiers pesés à l'abattoir et le ticket donnant ce prix, il n'y a qu'à ajouter à celui-ci les frais que le boucher aura faits pour sacrifier les animaux qu'il a achetés, pour préparer et faire la toilette de leur viande, puis en faire la vente morceaux par morceaux, à ses clients, puis ajouter à ces frais le bénéfice qu'il y aura lieu de lui accorder.

Il faut ici enregistrer ce fait que le boucher a perçu ou percevra pour son propre compte le produit de la vente de ce qu'on appelle le cinquième quartier; la peau, la tête, les membres, les viscères internes, notamment la langue, le poumon, le foie, la rate, le cœur, les estomacs, les rognons, etc., etc., tous produits qui donnent une recette d'au moins 100 fr., en raison du prix élevé des cuirs. C'est donc déjà 100 fr. laissés au boucher pour faire face aux frais dont je viens de parler.

Or, si nous supposons que le bovin dont il s'agit a donné 300 kilogrammes de viande nette au rendement de 50 p. 100, le boucher a donc perçu pour la vente de ce bovin 240 fr. les 100 kilos poids net, 3 fois 240 = 720 fr.

Il a déjà perçu pour faire face à ses frais le cinquième quartier, soit 100 fr.; à cette somme je propose d'ajouter 20 centimes par kilogr., soit 300 × 0,20 = 60 fr. pour son bénéfice sur la vente totale de l'animal.

Donc, tous ces frais et bénéfices touchés, il se trouve avoir vendu 300 kilos au prix total de 720 fr., d'où il résulte qu'il livre la viande à ses clients au prix de 2 fr. 40 le kilogramme.

Mais comme il majorera, suivant l'habitude de la profession, les morceaux de choix, il pourra abaisser la somme supplémentaire ainsi obtenue pour le prix des morceaux de second choix, et pourra vendre une grande partie de son bovin à un prix ne dépassant pas 2 fr. le kilogramme, prix abordable à toutes les petites bourses.

J'ai fini et je me résume.

De même que la réquisition et la taxation du blé, puis la taxation du pain à des prix uniformes pour toute la France, ont constitué une œuvre des plus heureuses, protégeant à la fois les intérêts producteurs de blé et des consommateurs de pain, de même la réquisition et la taxation de la viande sur pied chez le producteur des animaux de rente, puis la taxation de la viande nette à l'étal du boucher, à un prix uniforme pour toute la France, protégera tous les intérêts en présence, ceux des producteurs d'animaux de rente et ceux de la masse des consommateurs de leur viande.

Il ne pourra en être autrement pour cette raison péremptoire que les mêmes causes produisent toujours et invariablement les mêmes effets.

C'est là un résultat important, qui doit déterminer l'étude des moyens pratiques de l'obtenir.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les denrées alimentaires et particulièrement les pommes de terre et la viande obtenue par les sacrifices des animaux de l'espèce bovine sont soumises à la réquisition et à la taxation, à leur origine, aux mains de leurs producteurs.

Art. 2. — Les pommes de terre seront recensées et réquisitionnées par les maires ou leurs délégués qui enregistreront les ventes réalisées en indiquant le nom, l'adresse des acheteurs et la quantité qui leur a été livrée.

La taxe de ces pommes de terre sera fixée par un décret d'administration publique.

Art. 3. — Les animaux de l'espèce bovine seront recensés, puis réquisitionnés par les maires, chacun opérant dans sa commune.

La réquisition s'en fera dans toutes les communes et dans toutes les étables au prorata du nombre de têtes possédées par chaque commune, et par chaque étable, et suivant un pourcentage fixé par l'autorité supérieure.

Art. 4. — La taxation des animaux bovins se fera au quintal poids vif de l'animal, au rendement type de 50 p. 100, et sera augmentée du prix d'un kilogramme de viande par unité supplémentaire de rendement.

Art. 5. — La taxation de la viande à l'étal du boucher sera déterminée par la taxe de l'animal sur pied, majorée des frais d'abatage, de vente et d'un bénéfice accordé au boucher.

Art. 6. — Il sera établi, dans le plus court délai possible, des abattoirs avec chambres frigorifiques, dans les principaux centres de production et d'élevage des animaux de rente.

ANNEXE N° 36

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national, par M. Maurice Colin, sénateur (1).

Messieurs, le projet qui est soumis aux délibérations du Sénat a pour but de compléter par des dispositions d'ordre général les lois votées depuis le début de la guerre pour assurer le ravitaillement national.

Ces lois ont été adoptées au fur et à mesure que les nécessités ont amené l'Etat à étendre le champ de son activité à des questions d'approvisionnement; chacune des phases du développement de cette législation a été motivée par des besoins nouveaux à satisfaire.

Créé dès le début de la guerre par le décret du 8 septembre 1914 et organisé par l'arrêté du 10, sous l'autorité du ministre du commerce, le service du ravitaillement a eu pour mission première de centraliser toutes les informations et de prendre les mesures propres à concourir au ravitaillement de la population civile, notamment en facilitant l'importation et la répartition des denrées essentielles à son alimentation,

Durant les premiers mois de la guerre, nos conditions économiques furent peu modifiées, et la population trouva, sans trop de difficulté, les marchandises nécessaires à sa consommation; il suffit de venir en aide, sur certains points du territoire, aux efforts du commerce privé pour pourvoir aux besoins de chacun.

Mais vers le milieu de 1915, en raison de la privation d'une partie de nos ressources, par suite de l'occupation de notre territoire, de la raréfaction de la main-d'œuvre et de la difficulté des transports maritimes, l'Etat dut intervenir d'une manière plus directe dans l'acquisition et la répartition de certaines denrées de première nécessité.

C'est ainsi que la loi du 16 octobre 1915 l'autorise à procéder à des opérations d'acquisition et de vente de blé et de farine pour l'alimenta-

(1) Voir les nos 443, Sénat, année 1917, et 3933-4083, et in-8° n° 860 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

tion publique. Cette loi marque le point de départ de transformations qui, successivement, firent du service primitif un ministère du ravitaillement national,

En effet, depuis ce moment, le Gouvernement a obtenu le pouvoir d'acheter, de réquisitionner et de taxer non seulement les céréales, mais plusieurs marchandises dont il parut désormais indispensable de régler la répartition, afin d'empêcher les hausses de prix excessives et les accaparements.

Ce pouvoir a été consacré par les textes suivants.

Lois du 16 octobre 1915 et 25 avril 1916, relatives au ravitaillement de la population civile en blé et en farine (acquisition et réquisition) ;

Loi du 17 avril 1916, relative à la taxation de l'avoine, du seigle, de l'orge, du son et des issues ;

Loi du 20 avril 1916, relative à la taxation de denrées et substances ;

Loi du 29 juillet 1916 relative à la taxation et à la réquisition des céréales ;

Loi du 30 octobre 1916 relative à la taxation des beurres, des fromages et des tourteaux alimentaires ;

Loi du 7 avril 1917 relative à la taxation du blé et des autres céréales ;

Loi du 8 avril 1917 relative à l'addition de farines de succédanés à la farine de froment.

D'autre part, en vue d'assurer l'exécution de ces lois, certaines dispositions ont été décrétées pour réglementer la répartition, la vente et la cosommation de ces mêmes marchandises et de leurs dérivés.

La législation du ravitaillement ne résulte donc pas d'un plan général préalablement établi : elle a sa source dans les nécessités du moment.

Les pouvoirs publics soucieux de maintenir l'action du commerce privé, ont limité l'intervention de l'Etat aux marchandises que les événements avaient pour effet de soustraire à la loi normale de l'offre et de la demande. Les droits qu'ils lui ont reconnus un à un, selon les exigences et les péripéties de la lutte, d'abord bornés à des matières et à des objets déterminés, ont tendu à devenir plus généraux et plus étendus.

La même évolution s'est manifestée pour les sanctions établies par ces différentes lois.

Deux sortes de sanctions ont, dès le début, été prevues : d'une part, les peines de simple police des articles 479, 480 et 482 du code pénal et l'affichage des jugements : d'autre part, des peines correctionnelles consacrées par l'article 10 de la loi du 20 avril 1916 contre la spéculation illicite.

La guerre, qui a troublé si profondément les habitudes économiques et sociales, a eu dans le domaine juridique ses répercussions inévitables.

Le régime du temps de paix ne connaissait, à l'ardeur du spéculateur et à l'activité du commerçant, de l'industriel ou de l'intermédiaire, d'autres frontières que celles fixées par l'article 419 du code pénal en matière d'accaparement.

La libre concurrence, la résistance du consommateur suffisaient à maintenir le producteur ou le détenteur de denrées dans la limite des gains normaux.

La guerre a modifié les rapports économiques. Il a fallu modifier les textes. Ce fut l'œuvre de cet article 10 de la loi du 20 avril 1916 qui, interprété par une jurisprudence chaque jour mieux adaptée aux faits, vient frapper tous les modes de spéculation illicite : le bénéfice exagéré, le stokage des denrées au delà des approvisionnements légitimes, la spéculation à terme provoquant la hausse, et la rétention abusive des denrées dont l'absence sur le marché provoque une hausse anormale et injustifiée (1).

Malgré la généralité et la souplesse de son texte, la loi de 1916 ne vise que les actes qui, par leur gravité ou leur répétition, sont susceptibles d'entraîner une hausse injustifiée.

D'autres actes isolés ou moins graves sont capables, néanmoins, d'apporter sur l'ensemble du marché économique national un trouble auquel la loi nouvelle a pour but de mettre fin. L'expérience a démontré que ces actes isolés demeuraient dépourvus de sanctions ou frappés de peines insuffisantes.

(1) Voir arrêt Cour de Paris du 14 novembre 1917 (*Gazette du Palais* du 7 décembre 1917). Jugement tribunal correctionnel Marseille du 15 novembre 1917 (*Gazette du Palais* du 15 décembre 1917).

Tant que la réglementation n'a porté que sur quelques denrées et n'a imposé que des restrictions peu importantes, la généralité des consommateurs s'y est soumise de plein gré ; mais l'aggravation des mesures fit bientôt apparaître combien la crainte d'une amende légère était insuffisante à prévenir leur inobservation, d'autant plus que cette inobservation pouvait être, souvent, l'occasion de larges bénéfices.

Aussi, en matière de céréales, la loi du 8 avril 1917 a-t-elle dû remplacer les peines de simple police par des peines correctionnelles. D'autre part, un projet de loi a été voté par la Chambre des députés pour aggraver les peines en matière de spéculation illicite. Ratifié par la commission spéciale du Sénat, ce projet est actuellement soumis à la haute Assemblée.

Mais là où l'insuffisance des sanctions s'est affirmée plus particulièrement, c'est en ce qui concerne les dispositions réglementaires prises pour l'application des lois de ravitaillement. Que ces dispositions forment un complément indispensable de l'ensemble et contribuent à ménager nos ressources essentielles et à arrêter la hausse du coût de la vie, cela n'est pas douteux.

Aussi n'avait-il pas paru tout d'abord que le droit, pour le pouvoir exécutif, d'édicter certaines de ces dispositions pût être contesté. Le Parlement ayant voté plusieurs lois autorisant l'achat, la réquisition et la taxation de denrées ou substances nécessaires aux besoins de la population civile, il semblait que le pouvoir de réglementer la consommation de ces marchandises dût résulter suffisamment des droits déjà attribués au pouvoir exécutif.

Mais cette interprétation n'a pas prévalu devant les tribunaux. S'attachant à cette idée que les délégations de pouvoirs sont de droit étroit, ils ont estimé que la délégation donnée au pouvoir exécutif par les lois relatives au ravitaillement devait être strictement interprétée et, par suite, limitée aux objets spécialement visés par ces lois. Ils ont, en conséquence, refusé de sanctionner toutes les mesures prescrites, par voie réglementaire, toutes les fois que ces mesures n'avaient pas fait l'objet d'une délégation expressément et spécialement faite par le législateur (1).

Rigoureuse, mais conforme aux principes, cette interprétation pouvait difficilement être contestée. Dans ces conditions, le Gouvernement actuel a été amené à demander à la commission de la législation civile de la Chambre des députés de consacrer, par un texte formel, le pouvoir pour le Gouvernement de prendre par voie de décret certaines mesures imposées par les circonstances en matière de ravitaillement national.

Au cours de la discussion, la Chambre a étendu aux combustibles le cercle d'application du texte qui lui était soumis. Elle a, en outre, décidé que la totalité de la flotte marchande pourrait être réquisitionnée par décret en vue d'assurer le ravitaillement général (1).

Enfin, il a été admis par la Chambre que les décrets rendus en matière de ravitaillement général seraient soumis à la ratification du Parlement.

C'est dans ces conditions que se présente le projet actuellement soumis au Sénat ; il a un double objet :

1° Reconnaître au Gouvernement, sous le contrôle du Parlement, le pouvoir nécessaire pour prendre d'urgence pendant la durée de la guerre, en matière de ravitaillement national, certaines mesures réglementaires imposées par les circonstances au sujet d'un groupe déterminé de marchandises ;

2° Etablir des sanctions efficaces contre ceux qui contreviendront à cette réglementation.

En prévoyant ces sanctions, le projet unifie les peines qui sont désormais applicables aux infractions aux lois et règlements concernant le ravitaillement.

En étudiant les articles de ce projet nous examinerons, d'une part, les raisons qui rendent décessaire ce pouvoir de réglementation et, d'autre part, les conditions proposées pour son application.

(1) Voir les arrêts et jugements rapportés aux annexes.

(1) Il ne paraît pas douteux que, pour la réquisition de la flotte marchande comme pour celle des établissements industriels, le droit de réquisitionner le matériel comporte le droit de réquisitionner le personnel. Il est d'ailleurs permis de croire que le patriotisme des armateurs saura rendre inutile le fonctionnement de ce texte.

Les services du ravitaillement doivent, à l'heure actuelle, faire face à une double tâche : assurer l'approvisionnement de l'armée et de la population civile pour les marchandises de première nécessité, et régler la consommation de ces marchandises suivant les disponibilités. Ils sont ainsi devenus le pourvoyeur national relativement à ces denrées et doivent veiller à leur circulation et à leur répartition, et empêcher les dissimulations, les fraudes et les gaspillages. L'ordre public et la résistance du pays y sont essentiellement intéressés.

A une tâche ainsi élargie doivent correspondre des moyens d'action appropriés.

Par la force même des choses, le Gouvernement est amené à réglementer les denrées qu'il a charge d'acquérir et de distribuer. Lui refuser ce droit serait, dans la plupart des cas, rendre son action inopérante et l'empêcher d'accomplir sa mission de prévoyance.

Cette situation n'est d'ailleurs pas particulière à la France. Les pays alliés ont adopté des lois spéciales et reconnu à leurs gouvernements des pouvoirs souvent très étendus.

Le projet soumis au Sénat reste dans des limites relativement restreintes.

L'article 1er, qui consacre les pouvoirs de réglementation du Gouvernement, oblige, d'une part, celui-ci à soumettre les mesures prises à la ratification des Chambres, et, d'autre part, en restreint l'application à un certain nombre de denrées et substances. S'il y est demandé de réglementer ou suspendre la production, la fabrication, la circulation, la vente, la mise en vente, la détention et la consommation, c'est qu'il a paru impossible de distinguer entre ces différents actes sans risquer de rendre inefficace la réglementation jugée nécessaire.

En outre, il est indispensable de recourir à une procédure rapide permettant de solutionner sans retard les questions que la prolongation des hostilités et les complexités de la lutte font naître chaque jour.

La situation économique subit des modifications telles que le Gouvernement est appelé, pour faire face à des circonstances que nul ne saurait exactement prévoir, non seulement à prendre d'urgence certaines mesures, mais aussi à modifier celles déjà prises.

S'il fallait recourir à la loi, le Parlement devrait être saisi d'autant de projets spéciaux que les circonstances le rendraient nécessaire, et les délais indispensables pour l'examen et le vote de ces projets dans les deux assemblées, si réduits qu'on les suppose, risqueraient de rendre parfois sans effet les dispositions envisagées.

La réglementation par voie de décrets pour de telles questions est donc la seule possible dans les circonstances actuelles.

D'ailleurs, l'obligation de soumettre les décrets à la ratification des Chambres dans le mois qui suivra leur promulgation, en même temps qu'elle consacre expressément leur pouvoir de contrôle, aura pour résultat d'établir une collaboration constante entre le Gouvernement et le Parlement, et garantit qu'aucune réglementation excessive ne pourra intervenir.

Il y aurait peut-être lieu de craindre que cette obligation ne nuise à l'application des mesures prises, les tribunaux pouvant être tentés, en cas de poursuites, de suspendre leur décision jusqu'à la ratification du Parlement.

Ce point, qui a fait l'objet d'un débat lors de la discussion à la Chambre, a donné lieu de la part du président de la commission, M. Aldy, et du rapporteur, M. Léon Bérard, à des déclarations desquelles il résulte que les décrets étant exécutoires dès leur publication, les pénalités seront applicables sans qu'il y ait lieu d'attendre la ratification des Chambres. (*Journal officiel* du 28 décembre 1917, page 3655, 3e colonne.)

Pour la suspension de droits de douane et la prohibition de sortie d'entrée, il existe une procédure analogue ; bien qu'ici la matière soit différente, nous demandons au Sénat de l'accepter, et nous insistons pour qu'il ne puisse s'élever aucun doute à ce sujet devant les tribunaux.

Limité quant à sa durée, le pouvoir réglementaire du Gouvernement est également limité quant aux marchandises à propos desquelles il pourra s'exercer. C'est seulement à propos des marchandises rentrant dans l'une des trois catégories suivantes :

1° Les denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux ;

2° Les combustibles nécessaires au chauffage de la population civile ;

3° Les substances dont l'achat par l'Etat pour les besoins de la population civile est autorisé par la loi du 20 avril 1916, savoir : l'huile et l'essence de pétrole, les engrais commerciaux, le sulfate de cuivre et le soufre.

Les marchandises dont il s'agit sont donc celles pour lesquelles existe le pouvoir d'achat, de réquisition ou de taxation dont le pouvoir de réglementation est le complément indispensable.

Les articles 2, 3, 4 et 7 établissent les sanctions.

L'efficacité des mesures prises devant résulter de leur entière exécution, il est nécessaire de prévoir des pénalités suffisamment sévères. Il ne servirait à rien d'avoir donné des pouvoirs au Gouvernement s'il ne pouvait en réprimer la violation.

Les peines établies par l'article 2 sont d'ailleurs celles déjà prévues par la loi du 8 avril 1917, qui a substitué des peines correctionnelles aux peines de simple police pour la répression des infractions aux lois antérieures en matière de céréales.

A ces peines correctionnelles, le projet ajoute une sanction : la réquisition directe et immédiate des marchandises ayant motivé les poursuites. Cette mesure est indispensable pour les denrées périssables et pour celles dont le besoin est urgent.

Cette réquisition, qui devra se concilier avec les beeoins de l'information judiciaire, sera exercée par le ministre compétent, sans qu'il y ait lieu de recourir à l'intermédiaire de l'autorité municipale, ainsi que cela est prescrit pour la réquisition collective.

Les arrêtés des préfets continueront à être sanctionnés par des peines de simple police; toutefois, ce seront les plus élevées, parmi ces peines, qui s'appliqueront désormais.

Les articles 5 et 6 ont pour but d'unifier les peines applicables aux principales infractions en matière de ravitaillement.

La loi du 8 avril 1917 avait déjà commencé à unifier les sanctions en matière de ravitaillement, en décidant que les peines qu'elle établissait s'appliqueraient à un certain nombre de lois précédemment votées.

Il a paru logique de compléter cette unification et de décider que désormais toutes les infractions aux lois, décrets et arrêtés rendus en matière de ravitaillement seraient sanctionnées par les mêmes peines.

L'article 5 énumère les décrets qui, à partir de la promulgation de la loi, seront sanctionnés par elle, savoir :

Le décret du 30 novembre 1917 qui réglemente non seulement la consommation, mais également la fabrication et la vente du pain, le régime de la pâtisserie et de la biscuiterie, la réquisition et le prix des céréales, le régime de la meunerie et le prix des farines ;

L'article 10 du décret du 31 juillet 1917 qui concerne le prix de vente à la consommation des céréales autres que le froment ;

Le décret du 3 juillet 1917 portant taxation de la vente en gros du sucre ;

Le décret du 4 décembre 1917 relatif à la consommation de l'essence et les dispositions non abrogées des décrets des 16 avril et 31 août 1917, relatifs aux mêmes objets.

Ces décrets, pris antérieurement pour l'application des lois relatives au ravitaillement, ne devront pas être soumis à la ratification des Chambres, l'article 1er du projet de loi ne le prévoyant que pour les décrets à intervenir postérieurement à sa promulgation.

Enfin, par application de l'article 6, seront désormais punies des peines édictées par les articles 2, 3, 4 et 7, les infractions prévues par les lois ci-après :

Loi du 16 octobre 1915 (art. 8), taxation des farines ;

Loi du 25 avril 1916 (art. 4), interdiction d'employer du blé pour l'alimentation des animaux ;

Loi du 29 avril 1916 (art. 2), taux d'extraction et (art. 4), défense d'annoncer, publier ou afficher pour les céréales des cours supérieurs à ceux fixés ;

Loi du 20 avril 1916 (art. 9), taxation des denrées ;

Loi du 8 avril 1917 (art. 3), mélange de succédanés, gaspillage du pain, emploi du froment pour la distillerie.

Nous n'insistons pas davantage.

Nous croyons avoir démontré l'utilité et l'urgence des dispositions du projet qui vous est soumis.

Il ne nous reste qu'une seule observation à faire, qui est d'ailleurs essentielle. Elle est relative aux dispositions de l'article 4 du projet.

Ce texte paraît supposer que, comme les préfets, les ministres pourront prendre des arrêtés réglementaires pour l'exécution des décrets prévus à l'article 1er de la loi. Or, l'autorité réglementaire des ministres est très contestable, et, pour notre part, nous ne croyons point qu'ils en soient investis. Aussi, sans l'urgence du projet, aurions-nous proposé une rédaction plus en harmonie avec les principes de notre organisation administrative. Nous nous bornons à demander qu'en fait, appelés à prescrire des mesures réglementaires, les ministres aient recours soit à des décrets, soit à des circulaires appelant les préfets à prendre, dans leurs départements respectifs, les mesures jugées utiles.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande de ratifier le projet adopté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 6. — Les peines édictées par les articles 2, 3, 4 et 7 de la présente loi sont applicables aux infractions visées par l'article 9 de la loi du 20 avril 1916 et par les articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1917.

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

Art. 8. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

ANNEXES

I

Jugements et arrêts refusant toute sanction aux mesures prescrites par voie réglementaire sans avoir fait l'objet d'une délégation expresse et spéciale du législateur.

COUR D'APPEL DE NIMES (Ch. corr.).

PRÉSIDENCE DE M. BOISSIÈRE

Audience du 8 novembre 1917.

Blé et farines. — Pâtisserie. — Interdiction de la fabriquer avec de la farine de froment. — Décret du 19 avril 1917 (art. 4). — Défaut de délégation du pouvoir législatif. — Pénalité. — Loi du 8 avril 1917 inapplicable à la pâtisserie. — Article 471 du code pénal et loi du 5 avril 1884 (art. 97 et 99) également inapplicables.

Est illégal l'article 4 du décret du 19 avril 1917, qui interdit aux pâtissiers de fabriquer et de mettre en vente des pâtisseries fabriquées avec de la farine de froment.

En effet, ce décret n'a été rendu en exécution d'aucune loi autorisant le pouvoir exécutif à édicter de telles dispositions.

D'une part, ni la loi du 16 octobre 1915, relative à la réquisition et à la taxation du blé et de la farine, ni la loi du 25 avril 1916, ni le décret du 27 juin 1916, pris en exécution de ces deux lois, ne sont applicables à la pâtisserie ; car ces textes visent exclusivement la farine entière, le taux d'extraction de la farine, la fabrication et la vente de la farine et du pain, et il résulte des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 1916 que la question de cette vente et de cette fabrication a été réservée au moment où cette loi fut élaborée. Par suite, le décret du 27 juin 1916 et le décret du 9 février 1917, pris en exécution de ces lois, ne concernent en rien la pâtisserie ; si l'article 1er du décret du 9 février 1917 fait simplement mention de l'interdiction faite aux boulangers et à tous les commerçants de vendre du pain de luxe ou de fantaisie, petits pains, brioches et croissants, il ne saurait, étant pris en vertu d'une délégation spéciale contenue dans les lois précitées qui ne visent pas la pâtisserie, être appliqué à cette fabrication.

D'autre part, aucune poursuite ne pourrait être engagée aux mêmes fins en vertu de la loi du 8 avril 1917, qui ne concerne pas non plus la pâtisserie, mais seulement la boulangerie, et prévoit trois décrets ayant chacun un objet déterminé ne comprenant pas la pâtisserie, et ne donne pas au pouvoir exécutif le mandat général d'assurer son exécution par d'autres décrets.

D'ailleurs le décret du 19 avril 1917 ne se réfère à aucune loi portant une sanction pénale, applicable à la pâtisserie.

Enfin, il ne peut être sanctionné ni par l'article 471, paragraphe 5 du code pénal, faute de délégation au pouvoir exécutif prononcée par une loi antérieure..., ni par les articles 97 et 99 de la loi du 5 avril 1884, qui ne fait pas rentrer la réglementation de la fabrication de la pâtisserie dans les pouvoirs de police des maires.

Ces solutions résultent de l'arrêt suivant, rendu sur la plaidoirie de Me de Vallavieille :

« La cour,

« Attendu que, le 14 juillet 1917, X..., pâtissier à Orange, et Y..., épouse de X..., ont été cités à comparaître le 22 juillet suivant devant le tribunal correctionnel d'Orange comme prévenus d'avoir, ensemble, à Orange, le 24 juin 1917, fabriqué, mis en vente et vendu de la pâtisserie, faits prévus et punis aux termes de la citation par l'article 4 du décret du 19 avril 1917 et de l'article 2 de la loi du 8 avril 1917 ;

« Attendu qu'il résulte de l'instruction et des débats et notamment du procès-verbal dressé le 24 juin 1917 par Clair, officier d'administration, que cet officier a constaté à cette date dans le magasin de vente des prévenus, à Orange, la présence de diverses patisseries telles que brioches, éclairs, choux, allumettes et feuilletages divers, fabriqués avec de la farine de froment ; que Mme X... interpellée a répondu : « Qu'il ne lui restait plus que dix kilos de farine de

froment, et que ceux-ci épuisés, elle cesserait la fabrication des pâtisseries faites avec cette farine » ; qu'après avoir nié à l'instruction avoir fait cette réponse à l'officier verbalisateur, elle a répondu devant les premiers juges à la question qui lui était posée sur ce point : « Il peut se faire que j'aie dit à l'officier inspecteur que ma pâtisserie était fabriquée avec de la farine de froment ; si je l'ai dit, je me suis trompée, j'étais troublée » ; qu'ainsi elle ne contestait plus la réponse faite par elle au rédacteur du procès-verbal, se bornant à essayer d'expliquer cette réponse ; qu'il résulte de ces faits la preuve que les pâtisseries fabriquées par X... et vendues par sa femme dans leur intérêt commun et sous la direction du mari étaient bien composées de farine de froment et que dans les limites de ces précisions les faits qui leur sont imputés par eux ont bien été commis par eux ;

« Attendu que ces faits sont prévus par l'article 4 du décret du 19 avril 1917 ;

« Mais qu'il importe de rechercher : 1° si le règlement est légalement fait ; 2° si, en le considérant comme légal, la violation de ses prescriptions comporte une sanction pénale ;

« Attendu, sur le premier point :

« Que, ni la loi du 16 octobre 1915, relative à la réquisition et à la taxation du blé et de la farine, ni la loi du 25 avril 1916 et le décret du 27 juin 1916, pris en exécution de ces deux lois, textes visant exclusivement la farine entière, le taux d'extraction de la farine, la fabrication, la vente et la mise en vente de la farine et du pain, ne sont applicables à la pâtisserie ; qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 1916 que le législateur s'était préoccupé au cours de la discussion de cette loi d'en prescrire la fabrication et la vente, mais que ce projet fut abandonné après que le ministre du commerce eut affirmé que la question était à l'étude ; qu'ainsi le décret du 27 juin 1916 et le décret du 9 février 1917, faits en exécution des lois précitées, et ce dernier décret fait en outre en exécution de la loi du 29 juillet 1916, relative à la taxation et à la réquisition des céréales seulement, ne concernent en rien la pâtisserie, le décret du 9 février 1917 visant au contraire spécialement et exclusivement la fabrication du pain et la vente du pain ; qu'il y est bien fait mention à l'article 1er de l'interdiction faite aux boulangers et à tous commerçants de vendre des pains de luxe ou de fantaisie, petits pains, brioches et croissants ; mais que ce décret promulgué par délégation spéciale des lois précitées, qui ne visent pas la pâtisserie, est nécessairement étranger à cet objet, ainsi que le confirme la circulaire du ministre du ravitaillement du 22 février 1917, laquelle précise : « Ce qu'il faut lire dans le deuxième alinéa de l'article 1er du décret « pains briochés », au lieu de brioches, la fabrication des brioches suivant le régime de la pâtisserie » ;

« Attendu que la loi du 7 avril 1917 ne vise que la taxation et la réquisition du blé et autres céréales et ne prévoit par son article 2 qu'un décret visant un objet spécial étranger comme la loi à la pâtisserie ; qu'enfin la loi du 8 avril 1917, visée dans la citation du ministère public, ne concerne pas la pâtisserie, mais seulement la meunerie et la boulangerie ; qu'elle règle dans son article 1er l'addition des succédanés à la farine de froment, la fabrication facultative du pain à l'aide de ce mélange et prévoit trois décrets, ayant chacun un objet limité et spécialement déterminé ; le premier pour permettre au Gouvernement de transformer en une obligation la faculté prévue au paragraphe 1er de l'article 1er de la loi ; le deuxième pour augmenter le nombre des farines admises par la loi au mélange avec la farine de froment ; le troisième pour modifier s'il y a lieu la proportion du mélange ; qu'aucune de ces dispositions ne vise la pâtisserie, et que le pouvoir exécutif n'est même pas investi par la loi du 8 avril 1917 du mandat général d'assurer l'exécution de ladite loi par des règlements à l'exception des trois décrets précités ; que les articles 2 et 3 de cette loi n'ont trait qu'aux sanctions pénales applicables soit aux infractions à ces dispositions ou aux décrets spéciaux qu'elle prévoit, soit à des infractions énumérées à l'article 3 qui toutes sont étrangères à la pâtisserie ; qu'il suit de ce qui précède que le décret du 19 avril 1917 n'a été édicté pour l'exécution d'aucune loi et qu'aucun texte de loi n'a attribué par voie de délégation au pouvoir exécutif la mission de faire un tel règlement ; qu'ainsi il n'est pas légalement fait, puisqu'il a été édicté en violation des dispositions de la loi du 2 mars 1791 visant la liberté du commerce et de l'industrie ;

« Attendu, d'ailleurs, que, dût-on le considérer comme légalement fait, il ne comporterait aucune sanction pénale ; qu'il ne se réfère expressément par ses dispositions à aucune loi portant une sanction de cette nature, et en exécution de laquelle il aurait été fait ; que d'autre part son préambule ne vise que des lois qui ne prévoient aucune sanction pénale ou qui édictent des pénalités manifestement inapplicables à la violation de ses prescriptions ; que ce préambule énumère les lois du 3 juillet 1879 sur les réquisitions militaires et du 9 août 1849 sur l'état de siège, ne concernant en rien la pâtisserie en ce qui touche les pénalités qu'elles prévoient, la loi du 7 avril 1917 précitée qui n'en prévoient aucune, et la loi du 8 avril 1917 relative à l'addition des succédanés de la farine de froment ; que les pénalités prévues par l'article 2 de cette loi ne visent que les infractions à son article 1er ci-dessus analysé et aux décrets spéciaux qu'elle prévoit, textes qui sont tous étrangers à la pâtisserie et que les sanctions pénales édictées par l'article 3 visent des infractions spécifiées par ce texte dont aucun n'a trait à cette matière spéciale ; qu'ainsi aucune des peines correctionnelles prévues par les textes précités, visés dans le préambule du décret du 19 avril 1917, n'est applicable aux infractions à ses dispositions ;

« Attendu, il est vrai, que ce préambule se réfère encore à la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale et implicitement au moins à l'article 471, paragraphe 5, du code pénal ;

« Mais attendu que, si le décret du 19 avril 1917 présente le caractère d'un règlement, ses dispositions ne peuvent être sanctionnées par cet article ; qu'il faudrait pour que la sanction de ce texte pût être attachée à leur inobservation, que les lois préexistantes eussent attribué par voie de délégation spéciale au Pouvoir exécutif la mission de faire un tel règlement, ce qui n'a pas eu lieu, ou que ce décret statuât dans le cercle des matières de police attribuées à l'autorité municipale ou préfectorale ; que les articles 97 et 99 de la loi du 5 avril 1884 ni aucune loi ne font entrer dans ces matières du police la réglementation de la fabrication et de la vente de la pâtisserie ;

« Attendu qu'il suit de tout ce qui précède que l'inobservation des prescritions du décret du 19 avril 1917 ne comporte aucune sanction pénale ;

« Par ses motifs :

« Statuant sur l'appel régulier émis par le procureur général du jugement du tribunal correctionnel d'Orange du 19 juillet 1917 ;

« Dit que le décret du 19 avril 1917 sur la pâtisserie n'est pas légalement fait ;

« Que, fût-il légalement fait, aucune sanction pénale n'est attachée à la violation de ses dispositions ;

« Renvoie en conséquence X... et Y... des fins de la poursuite du ministère public, sans dépens. »

COUR D'APPEL DE LIMOGES

PRÉSIDENCE DE M. ROBERT

Audience du 27 décembre 1917.

Blé et farine. — Liberté du commerce et de l'industrie. — Décret du 3 mai 1917 (art. 4 et 5). — Interdiction de vendre de la farine de froment à d'autres commerçants que les boulangers. — Délégation au pouvoir exécutif contenue dans l'article 3 de la loi du 25 avril 1916. — Objet limité. — Taux de blutage. — Illégalité. — Epicier. — Relaxe.

La loi du 25 avril 1916 a eu pour objet uniquement la fabrication d'une farine d'un seul type extraite du blé froment par un blutage d'un taux déterminé. Il résulte tant de son texte que des travaux préparatoires qu'elle n'interdit pas à certains commerçants de mettre en vente de la farine de blé froment.

Le décret du 3 mai 1917, qui, dans ses articles 4 et 5, autorise les boulangers seuls à détenir et à mettre en vente de la farine de blé froment, ne peut être considéré comme pris, en ce qui touche ces articles, en vertu de la délégation donnée au pouvoir exécutif par l'article 3 de cette loi ; car cette délégation ne concerne que « les mesures à prendre pour assurer l'exécution de ladite loi, notamment en ce qui concerne la vente ou la mise en vente de la farine ou du pain... », et n'apporte aucune restriction au principe de la liberté du commerce.

De telles expressions, en effet, ne peuvent être entendues comme l'application à un autre objet que le taux de blutage de la farine de froment et la fabrication du pain, et elles ne peuvent par suite donner au pouvoir exécutif le droit d'interdire la vente de la farine à certaines catégories de commerçants.

Elles sont donc illégales, et en conséquence doit être relaxé l'épicier qui est poursuivi pour avoir vendu de la farine, en vertu desdits articles 4 et 5 du décret du 3 mai 1917 et des articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1917 qui édictent des pénalités.

Cette solution résulte du jugement suivant, qui a été rendu sur la plaidoirie de Me Labesse :

« La Cour,

« Attendu que Albert-Louis Moreau, dit Moreau-Dupuy, épicier, a relevé appel dans les délais de la loi d'un jugement du tribunal de commerce de Limoges, en date du 28 juillet dernier qui l'a condamné à 25 fr. d'amende pour vente et mise en vente au détail de farine de blé froment ;

« Attendu que les premiers juges ont fait application des articles 4 et 5 du décret du 3 mai 1917, qui autorisent les boulangers seuls à vendre au détail et à détenir de la farine de blé froment, et des articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1917 qui édictent les pénalités ; que, pour déclarer les dispositions du décret du 3 mai 1917 applicables à l'espèce, ils ont affirmé que ce décret avait été pris en vertu de la délégation au pouvoir exécutif du droit de réglementer par décret la vente de la farine ou sa mise en vente contenue dans l'article 3 de la loi du 25 avril 1916, complétant celle du 16 octobre 1915 relative au ravitaillement de la population civile en blé et farine ;

« Attendu qu'il résulte, tant de l'exposé des motifs et de la discussion de la loi du 25 avril 1916, que de son économie, qu'elle a été proposée et votée en vue seulement et en dehors de toutes autres considérations, de la fabrication d'une farine unique permettant par un blutage plus élevé d'extraire du blé une quantité de farine plus considérable que par le passé et de réduire ainsi les achats de blé et de farine à l'étranger ; que rien ne révèle que le législateur ait à ce moment envisagé l'éventualité d'interdire à certains négociants de vendre ou de mettre en vente au détail de la farine de blé froment ; que, tout au contraire, le regret exprimé à la tribune du Sénat par le rapporteur, M. le sénateur Hémondin que le texte de la loi ne donnât pas au ministre « le pouvoir de restreindre, dans une certaine mesure, l'emploi des farines pour la fabrication de la pâtisserie » (séance du Sénat, 22 avril 1916 (*Journal officiel*, 23 avril, p. 382), démontre que le législateur n'entendait nullement même restreindre la consommation de la farine, et à plus forte raison interdire à certaines catégories de commerçants de la vendre et de la détenir ; qu'au surplus les ministres du commerce, de l'agriculture et de l'intérieur l'ont si bien compris, ainsi que le décret du 27 juin 1916 pris pour assurer l'exécution de la loi du 25 avril 1916, ainsi que la circulaire explicative du 8 juillet de la même année, énumérant les négociants tenus de se conformer aux dispositions du déret de réglementation, et parmi lesquels figurent les épiciers ;

« Attendu d'autre part que, si l'intention du législateur avait été tout autre, s'agissant d'une disposition portant aussi gravement atteinte à la liberté du commerce, il se serait expliqué nettement et n'aurait pas employé, ainsi qu'il l'a fait dans l'article 3, la seule expression « réglementation » ; qu'une réglementation, en effet, ne peut s'appliquer qu'à quelque chose existant et n'implique pas par elle-même le pouvoir d'interdiction absolue ; que le pouvoir exécutif ne pouvait réglementer par décret la vente et la mise en vente de la farine de blé froment que dans les limites déterminées par la loi, dans l'esprit qui avait présidé à son vote et pour le but qu'elle poursuivait ; que des considérations qui précèdent il apparaît qu'en autorisant par l'article 3 à réglementer par décret, le législateur n'a eu en vue que la détermination des conditions à imposer à tous les négociants vendant ou détenant ladite farine, tout en laissant le commerce libre ; que dès lors le Gouvernement n'ayant reçu ni de la loi du 25 avril 1916, ni de celle du 8 avril 1917, délégation d'interdire par décret la vente et la mise en vente de la farine de blé froment, les dispositions des articles 4 et 5 du décret de

3 mai 1917 ne seront pas obligatoires et leur violation ne donne, par suite, contre l'appelant, ouverture à aucune sanction pénale ;

« Attendu que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres exceptions d'illégalité soulevées par la défenee contre le décret du 3 mai 1917, et particulièrement celle résultant, suivant elle, de ce que ledit décret aurait été rendu sans que tous les ministres énumérés dans l'article 3 de la loi du 25 avril 1916, et notamment le ministre de l'intérieur, aient été appelés à donner leur avis, ainsi qu'il est prescrit par le susdit article, il convient de réformer la décision critiquée ;

« Par ces motifs,

« Déclare l'appel de Albert-Louis Moreau, dit Moreau-Dupuy, recevable et bien fondé ; en conséquence, émendant et réformant, le relaxe des fins de la poursuite sans amende ni dépens. »

TRIBUNAL CIVIL DE LYON

PRÉSIDENCE DE M. GUILLOT

Audience du 26 décembre 1917.

Blé et farines. — Farine de maïs. — Décret du 8 mai 1917. — Illégalité. — Défaut de délégation du pouvoir législatif. — Lois des 25 avril 1916 et 8 avril 1917. — Fabrication du pain. — Mélange de farines de succédanés. — Meunier poursuivi pour vente de farine de maïs à des épiciers. — Relaxe.

Le pouvoir exécutif ne peut édicter des dispositions et encore moins les sanctionner par des pénalités qu'en vertu d'une délégation du législateur, et il doit se renfermer rigoureusement dans les limites de la délégation qui a pu lui être donnée.

Le décret du 8 mai 1917, qui a étendu le régime établi pour la farine de froment aux farines de succédanés, maïs, seigle, orge et sarrasin, et a prescrit que ces farines seraient affectées à la fabrication du pain et que par suite il était interdit aux meuniers de les livrer à d'autres personnes qu'aux boulangers et aux cultivateurs faisant moudre leurs grains à façon, n'a été pris en vertu d'aucune disposition des lois des 25 avril 1916 et 8 avril 1917, réglementant la vente des farines.

D'une part, en effet, la loi du 25 avril 1916, dont l'article 3 prévoit un décret destiné à assurer son exécution, réglemente uniquement la farine de froment. D'ailleurs, le décret ainsi prévu, rendu le 27 juin 1916, ne vise que le blé et sa mouture.

D'autre part, la loi du 8 avril 1917 a eu uniquement pour objet de permettre et de réglementer le mélange pour la panification à la farine de froment des farines des succédanés ci-dessus indiqués, et d'autoriser le pouvoir exécutif à rendre ce mélange obligatoire et à en prescrire d'autres.

Mais on ne trouve pas dans cette loi des dispositions autorisant le Gouvernement à réserver exclusivement le maïs et la farine provenant de sa mouture à la fabrication du pain.

En conséquence, est illégal et dépourvu de force obligatoire le décret du 8 mai 1917, qui a décidé que cette farine ne serait désormais employée qu'à la fabrication du pain.

Doit donc être relaxé le meunier qui est poursuivi pour avoir vendu de la farine de maïs à des épiciers.

Cette solution résulte du jugement suivant :

« Le tribunal,

« Attendu que la matérialité des faits reprochés à Mathian, directeur des établissements Brun et Marge, n'est point contestée par ce dernier, qui reconnaît qu'au cours de l'année 1917, à Lyon, en tant que meunier, il a vendu à tous les épiciers et commerçants qui lui en ont fait la demande, de la semoule de maïs, c'est-à-dire de la première farine obtenue par la mouture du maïs ;

« Mais attendu que l'inculpé avait le droit d'opérer ces ventes, aucune disposition légale ne les interdisant ;

« Attendu, en effet, que le pouvoir exécutif ne peut réglementer et édicter des poursuites obligatoires, surtout lorsqu'elles sont revêtues de sanctions pénales, qu'en vertu d'une délégation du législateur et qu'il doit se renfermer rigoureusement dans les limites de la délégation qui lui a été donnée, son pouvoir accidentel de légiférer ne pouvant porter que sur les points qui ont été formellement fixés par le Parlement ;

« Attendu que le décret du 8 mai 1917 étendant le régime établi pour la farine de froment, aux farines de succédanés, maïs, seigle, orge et sarrasin, a prescrit qu'à partir du 14 mai 1917, lesdites farines de succédanés ne pourraient plus être employées qu'à la fabrication du pain et que, par suite, il était interdit aux meuniers de livrer de ces farines à d'autres personnes qu'aux boulangers et aux cultivateurs faisant moudre leurs grains à façon ;

« Attendu, tout d'abord, qu'on ne saurait invoquer l'article 3 de la loi du 25 avril 1916, portant « qu'un décret déterminera les mesures à prendre pour assurer l'exécution de ladite loi, notamment en ce qui concerne la vente ou la mise en vente de la farine ou du pain » ; qu'en effet, il suffit de lire les dispositions de la loi du 25 avril 1916 pour se convaincre qu'elle réglemente uniquement la farine de blé ou de froment ; que l'exposé des motifs de cette loi l'indique nettement (Dalloz, 1916.4.292) et que cette interprétation a été donnée par le ministre même qui avait fait rendre la loi. (Circulaire du 6 juillet 1916 ; Dalloz, 1916.4.294) ;

« Attendu, au reste, que le décret prévu par la loi du 25 avril 1916 a été rendu le 27 juin de la même année et qu'il ne vise que le blé et sa mouture ;

« Attendu, d'autre part, que le chef de l'Etat n'a pas pu trouver non plus dans la loi du 8 avril 1917, une délégation lui permettant de réserver exclusivement pour la panification, toute la farine de maïs ;

« Attendu que ladite loi, lorsqu'on analyse ses dispositions, a eu pour objet : 1° de permettre l'addition, à la farine de froment, de la farine de succédanés, notamment de celle de maïs : 2° d'autoriser le Gouvernement, après une période transitoire de deux mois, à transformer en une obligation la faculté de mélanger les farines de succédanés avec celle de froment, en obligeant les meuniers à ne plus vendre que de la farine ainsi mélangée, et les boulangers, à ne plus fabriquer du pain qu'avec cette farine ; 3° de permettre enfin au pouvoir exécutif d'augmenter, par décret, le nombre des farines de succédanés admises au mélange avec la farine de froment et de modifier la proportion du mélange ;

» Attendu que la délégation ainsi consentie s'arrête à ces limites et qu'il est impossible de les étendre ;

« Par ces motifs,

« Déclare irrecevable la poursuite dirigée contre le prévenu et le renvoie acquitté des fins de la poursuite sans dépens. »

COUR DE CASSATION

CHAMBRE CRIMINELLE

PRÉSIDENCE DE M. BARD

Audience du 3 novembre 1917.

Farine entière. — Défaut de blutage à 85 p. 100. — Décret du 3 mai 1917. — Poursuite contre un meunier. — Absence de toute sanction.

Le taux d'extraction de la farine de froment a été fixé, en vue du calcul de la taxe, à 80 p. 100 par la loi du 29 juillet 1916.

Un décret ne peut changer une loi, sans délégation générale ou spéciale.

L'article 1er du décret du 3 mai 1917 qui avait fixé à 85 p. 100 le taux d'extraction de la farine et rendu ce taux obligatoire pour les meuniers était donc illégal, et par conséquent dénué de sanctions.

Le procureur de Cour d'appel de Poitiers, pour fixer la jurisprudence, à la demande de la chancellerie, a formé un pourvoi contre un arrêt de la cour de Poitiers qui avait relaxé un meunier prévenu d'avoir bluté à un taux inférieur à 85 p. 100.

(*Proc. gén. de Poitiers.*)

La cour de cassation a rendu l'arrêt suivant:

« La cour. — Statuant sur pourvoi du procureur général, près la cour d'appel de Poitiers, contre un arrêt de cette Cour du 22 septembre 1917, qui a relaxé Reault Désiré, d'une poursuite pour infraction à l'article premier du décret du 3 mai 1917 : Vu la requête du pourvoi, sur le moyen pris de la violation des articles 2 de la loi du 8 avril 1917 et 1er du décret du 3 mai 1917 ;

« Attendu que Reault, meunier à Bonnes, était poursuivi pour avoir contrevenu au decret susvisé, en vendant de la farine de froment extraite à moins de 85 p. 100 ; que l'arrêt attaqué l'a relaxé par le motif que les prescriptions de l'article premier de ce décret n'étaient pas obligatoires et ne comportaient aucune sanction ;

« Attendu que d'après l'article 8 de la loi du 16 octobre 1916 et l'article 1er de la loi du 25 avril 1916, il n'est permis de retirer de la mouture du blé que deux éléments, la farine entière et le son ; qu'en conséquence, l'article 8 précité a fixé le taux d'extraction de 74 kilogrammes de farine pour 100 kilogrammes de blé broyé ; que ce taux a été porté à 77 kilos par l'article premier susvisé de la loi du 25 avril 1916, et à 80 kilos par l'article premier de la loi du 29 juillet 1916 ;

« Attendu qu'il résulte de ces dispositions que la farine dite entière, la seule qu'il soit désormais permis de fabriquer, vendre ou mettre en vente, est constituée par le produit de la mouture du blé extrait au taux fixé par la loi, le surplus de ce produit représentant le son qui, aux termes des articles premier de la loi du 25 avril 1916, 3 et 2 de la loi du 8 avril 1917 et 19 du décret du 8 avril 1917, ne doit pas entrer dans la composition de la farine ;

« Attendu que l'article premier du décret du 3 mai 1917 interdit aux meuniers, à dater du 10 mai, de laisser sortir de leurs moulins ou de vendre de la farine de froment comprenant moins de 85 p. 100 de blé mis en mouture ; qu'il est soutenu par le pourvoi que cette disposition est légale et obligatoire et qu'ainsi la cour de Poitiers était tenue d'appliquer au défendeur, convaincu d'avoir vendu de la farine extraite seulement au taux de 80 p. 100, les peines correctionnelles prévues par les articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1917 ;

« Mais attendu que le Gouvernement ne peut modifier par décret une disposition législative et édicter des sanctions pénales que lorsqu'il y a été autorisé par une délégation générale ou spéciale de la loi ; que cette délégation, en ce qui concerne la faculté de modifier le taux d'extraction de la farine, ne se rencontre, ni dans la loi du 7 avril 1917 relative à la taxation du blé, ni dans la loi du 8 avril 1917, relative à l'addition de farines de succédanés à la farine de froment, seules visées dans le préambule du décret du 3 mai 1917 ; qu'elle ne résulte pas davantage des articles 8 de la loi du 16 octobre 1915 et 3 de la loi du 25 avril 1916, non plus que de la loi du 29 juillet 1916, qui limitent strictement à l'exécution desdites lois les mesures que le Gouvernement est autorisé à prendre par décrets ;

« Et attendu que le taux d'extraction de la farine ne peut être séparé des dispositions de la loi qui ont décidé qu'il ne serait plus fabriqué qu'une seule sorte de farine, à savoir la farine dite entière, laquelle comprendrait tous les éléments du blé hormis le son, et présente le même caractère législatif ; que dès lors sa modification en dehors d'une délégation de la loi qui n'existe pas dans l'espèce, échappe à l'autorité du pouvoir exécutif, d'où il suit qu'en déclarant les prescriptions de l'article 1er du décret du 3 mai 1917, non obligatoires et en relaxant le prévenu, la Cour d'appel n'a violé aucune des dispositions visées au moyen ;

« Et attendu que l'arrêt attaqué est régulier en la forme.

« Par ces motifs, rejette le pourvoi du procureur général près la cour de Poitiers contre l'arrêt de cette cour, en date du 22 septembre 1917, qui a relaxé Reault (Désiré) d'une poursuite pour infraction à l'article 1er du décret du 3 mai 1917.

Min. pub. : M. Peyssonnié, av. gén. ; rapp. : M. Mercier cons,

L'article 1er du décret du 3 mai 1917 vient d'être abrogé par le décret du 30 novembre 1917, Les meuniers ne sont donc plus obligés d'extraire leur farine du taux de 85 p. 100.

II

Pénalités prononcées par les lois étrangères pour les infractions aux lois sur le ravitaillement.

ÉTATS-UNIS

C'est la loi sur le contrôle des vivres (*food control bill*) du 10 août 1917 qui édicte les peines contre toute infraction aux règlements sur

la production et la répartition des denrées alimentaires. Cette loi appartient à l'ensemble des mesures prises au moment de la création du ministère de M. Hoover. Elle donne à ce ministre ses principaux moyens d'action.

Les peines prévues par ce texte sont les suivantes :

Manœuvres ayant pour but de gêner les moyens de transport, l'approvisionnement en produits nécessaires à la vie :	
Amende	10.000 dollars.
Emprisonnement	2 ans.
Destruction volontaire de produits nécessaires à la vie, dans le but de provoquer une hausse :	
Amende	5.000 dollars.
Emprisonnement	2 ans.
Accaparement, profit illicite :	
Amende	8.500 dollars.
Emprisonnement	2 ans.
Manœuvres pour provoquer des hausses illicites :	
Amende	10.000 dollars.
Emprisonnement	4 ans.
Fabrication d'alcool avec des fruits utiles à l'alimentation :	
Amende	5.000 dollars.
Emprisonnement	2 ans.
Résistance aux agents chargés du contrôle des vivres :	
Amende	1.000 dollars.
Emprisonnement	1 an.
Vente au-dessus du prix de taxe :	
Amende	5.000 dollars.
Emprisonnement	2 ans.
Prévarication de la part du fonctionnaire profitant de son autorité publique pour pratiquer des spéculations frauduleuses :	
Amende	10.000 dollars.
Emprisonnement	4 ans.

Dans tous les cas, la peine de l'emprisonnement peut s'ajouter à celle de l'amende. Le chiffre de chaque peine est le chiffre maximum.

ITALIE

La loi du 22 mai 1915 confère au lieutenant-général du royaume des pouvoirs lui permettant de prendre des décrets portant certaines pénalités. C'est en vertu de cette loi que le décret du 22 août suivant porte que toute contravention aux mesures prises par le ministre du ravitaillement sera punie d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison et frappée d'une amende de 100 à 2,000 lires, sans préjudice des peines plus graves prévues par le code pénal. Le fonctionnaire chargé du contrôle qui tarderait à dénoncer les contraventions parvenues à sa connaissance sera puni d'une amende de 50 à 1,000 lires et peut être suspendu pendant une année.

Le décret de janvier 1916 sur les grains punit les contraventions d'une amende allant jusqu'à 10,000 lires et d'un emprisonnement d'un an.

Depuis lors les décrets pris pour le régime des denrées particulières renvoient au decret du 22 août. Parfois une nouvelle sanction est instituée. Ainsi le décret du 8 mars 1917, qui interdit la vente de la pâtisserie, porte que toute contravention sera punie d'une amende de 100 lires à 5,000 lires et que la marchandise sera confisquée.

ALLEMAGNE

La réglementation du ravitaillement appartient presque sans contrôle au pouvoir exécutif.

Les textes qui établissent le rationnement, la fixation de prix maxima, la surveillance des opérations industrielles, les conditions de circulation et de vente des denrées, etc., rentrent en règle générale, dans l'une des catégories suivantes :

1° Ordonnance du Bundesrat (organe à la fois législatif et exécutif) ;

2° Ordonnances (*Verordnungen*) et avis (*Bekanntmachungen*) du chancelier de l'empire ;

3° Ordonnances et avis du secrétaire d'Etat à l'office de guerre d'alimentation, et subsidiairement des autres secrétaires d'Etat aux offices de l'empire ;

Puis, parallèlement, mais dans les limites du droit impérial et par application de la constitution de l'Empire du 16 avril 1871, ou en vertu d'un transfert expressément prévu, dans l'un des textes impériaux ci-dessus ;

4° Ordonnances et avis émanant du pouvoir exécutif de chacun des 23 Etats confédérés.

Enfin, par application de ces textes, une grande partie de la réglementation secondaire est transférée aux offices ou associations créés pour chaque catégorie de substances et denrées, soit pour tout l'empire, soit pour chacun des Etats : office des huiles et graisses, office des grains, office des fourrages, etc.

L'application locale est en général assurée avec un certain transfert de pouvoirs, par les communes et syndicats de communes et par les offices locaux qui en dépendent.

Les textes impériaux prévoient des sanctions de pleine souveraineté, conformément au code pénal de l'empire allemand.

Les textes émanant des états prévoient des sanctions plus limitées permises par le code pénal de l'empire pour la législation des états.

La réglementation locale prévoit des sanctions de la compétence de la police (celle-ci ayant en Allemagne un pouvoir judiciaire en matière de contravention) ou du tribunal des échevins (*Schöffengericht*).

Etant donné la courte durée des sessions du Reichstag, son activité législative et son contrôle sont très restreints pour ne pas dire nuls, en matière de ravitaillement.

Le subterfuge qui permet de laisser croire au respect des droits du parlement est de faire prendre certaines ordonnances par le conseil fédéral (Bundesrat) qui est un organe du parlement, mais en qui se produit une confusion du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

AUTRICHE

Le Parlement autrichien ne s'étant pas réuni pendant les trois premières années de la guerre, toutes les mesures de réglementation en matière de ravitaillement, de production alimentaire et d'alimentation émanent du pouvoir exécutif.

En effet, les textes sont, soit des ordonnances impériales et royales, soit des ordonnances et arrêtés des lieutenants impériaux et royaux.

La réglementation secondaire résulte des arrêtés et avis des offices centraux, provinciaux et communaux d'alimentation, de production, de ravitaillement, etc., ou des communes.

III

La répression des fraudes en matière de ravitaillement.

I. — *Tableau récapitulatif.*

Ce tableau est limité aux seules affaires d'accaparement et de spéculation illicite (art. 479 C. p. et art. 10 de la loi du 20 avril 1916) suivies devant les parquets de France au 31 décembre 1917.

a) Informations en cours	269
b) Condamnations	83
Dont à prison et amende	28
Dont à amende seulement	35

II. — *Tableau général.*

Ce tableau concerne toutes les affaires de fraudes, majorations de taxe, spéculation illicite, etc..., suivies par les services du contentieux du ministère du ravitaillement au 20 janvier 1918.

Total des affaires	523
Dont suivies par les préfets	237
Dont suivies par les parquets	286

Tableau récapitulatif des affaires suivies par le service du contentieux du ministère du ravitaillement.

DENRÉES	AFFAIRES suivies par les préfets.	AFFAIRES suivies par les parquets.	TOTAL
Céréales	36	79	115
Farines	19	22	41
Pain	22	17	39
Denrées alimentaires et pâtes	17	23	40
Sucre	40	28	68
Pommes de terre	23	31	54
Légumes secs	14	18	32
Fromage, lait, beurre, œufs	13	15	28
Pâtisserie et chocolat	7	13	20
Vins (boissons)	7	1	8
Fourrages et sons	5	21	26
Essence, pétrole, huile	17	14	31
Divers	17	4	21
Totaux	237	286	523

ANNEXE N° 37

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif aux avances à faire sur les ressources de la trésorerie aux Gouvernements alliés ou amis, 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.)

ANNEXE N° 38

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet d'approuver, conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 16 mars 1914, le compte définitif du budget des fonds d'emprunt du protectorat du Maroc pour l'exercice 1915, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Stéphen Pichon, ministre des affaires étrangères, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — Renvoyé à la commission des finances.

ANNEXE N° 39

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif au recensement industriel, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Colliard, ministre du travail et de la prévoyance sociale, et par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande (2).

(1) (Voir les nos 3763-4220 et in-8° n° 882. — 11e législ. — de la Chambre des députés.)

(1) Voir les nos 2747-3946, et in-8° n° 846. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 2692-3290-3612 et in-8° n° 830. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 40

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés modifiant les limites d'âge de radiation des cadres des officiers de complément, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Georges Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre (1). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

ANNEXE N° 41

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jénouvrier, ayant pour objet d'abroger, dans l'intérêt des veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes tués à l'ennemi ou décédés des suites de leurs blessures ou de maladies contractées au front, la condition insérée aux dernières lignes du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi des 14-15 juillet 1908, par M. Jénouvrier, sénateur (2).

Messieurs, le 15 janvier dernier, vous avez renvoyé à la commission de la marine l'examen de la proposition de loi dont l'objet est rappelé ci-dessus. Cette commission l'a favorablement accueillie; elle vous demande de l'adopter. Quelques lignes suffiront pour expliquer et justifier la mesure qui vous est proposée.

La loi du 14 juillet 1908, relative aux pensions sur la caisse des invalides de la marine, contient dans son article 8 la disposition suivante, qui en forme le septième et dernier paragraphe : « A compter du 1er janvier 1908, un secours annuel de (100 fr.) sera alloué aux veuves nécessiteuses et non remariées d'inscrits maritimes morts en mer, ou après quinze ans de navigation révolus même antérieurement à la promulgation de la présente loi, lorsqu'elles ne jouiront pas d'une pension sur l'Etat, la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance. »

La restriction apportée par ces derniers mots à l'octroi du secours annuel de 100 fr., peut se concevoir en temps de paix. Pendant la guerre, elle a conduit à une injustice inattendue et criante.

Depuis le début des hostilités, plusieurs milliers d'inscrits marimes sont morts pour la défense du pays. Leurs veuves ont naturellement droit à une pension. Mais, dans la plupart des cas, cette pension est extrêmement modeste, puisque c'est celle que la législation accorde à la veuve d'un simple soldat. Or il suffit qu'une veuve d'inscrit, même nécessiteuse et non remariée, jouisse d'une pension de ce genre, si mince qu'elle soit, pour que la caisse des invalides, liée par la disposition précitée de la loi de 1908, ne puisse lui allouer le maigre secours de 100 fr. prévu par ladite loi.

A l'égard de pauvres femmes que la guerre a privées de leur mari et jetées dans la misère, une telle solution apparaît tout de suite comme bien rigoureuse. Mais c'est là son moindre défaut. Par-dessus tout elle est contraire à l'équité, ainsi que nous allons le faire voir.

On sait que les inscrits maritimes, pendant tout le temps où ils naviguent — c'est-à-dire à partir du jour de leur inscription sur les contrôles jusqu'à celui où après 300 mois de navigation la loi leur accorde une pension de demi-solde — sont astreints à verser à la caisse des invalides une partie de leurs salaires. Or, ceux des inscrits dont nous nous occupons ici, avaient tous ou presque tous opéré au moment de leur décès des versements plus ou moins importants à ladite caisse. Beaucoup d'entre eux, même, avaient fait des versements prolongés, puisque, aux termes de la loi de 1908, l'inscrit qui succombe ailleurs qu'en mer doit compter quinze années au moins de navigation pour ouvrir à sa veuve droit au secours de 100 francs.

(1) Voir les nos 3764-3962-4097 et in-8° n° 881. — 11e législ. — de la Chambre des députés.
(2) Voir le n° 13, Sénat, année 1918.

Ce secours n'est donc pas une libéralité pure et simple. Il n'est que la contre-partie, généralement très réduite, des sommes que l'inscrit a prélevées sur son salaire pour les remettre à la caisse des invalides, et en échange desquelles sa veuve peut, le cas échéant, espérer ce modique subside.

Ceci dit, plaçons-nous en face du cas qui nous intéresse. Un inscrit maritime est mort pour la France pendant la guerre. Sa veuve, comme toutes les autres femmes dont le mari est mort à l'ennemi, a obtenu une pension. Mais que représente cette pension? C'est une indemnité pour le préjudice causé par la disparition prématurée de l'époux. Elle n'a rien à voir avec les versements effectués à la caisse des invalides. Si donc, sous prétexte que cette malheureuse veuve est pensionnée, l'établissement des invalides refuse de lui allouer le secours annuel de 100 fr., il s'approprie en réalité, sans aucune compensation, les retenues pratiquées sur les salaires de l'inscrit.

Ainsi le veut l'article 8 de la loi de 1908; mais le procédé a beau être légal, il est manifestement excessif et abusif à l'égard des infortunes visées par la proposition de loi. C'est pourquoi l'auteur de cette proposition demande qu'il soit dérogé audit article, en faveur des veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits qui ont perdu la vie par suite d'événements de guerre. La commission de la marine a trouvé cette suggestion si justifiée qu'elle s'y est associée unanimement. Elle fait remarquer du reste qu'il n'est pas à craindre que la faculté de cumuler le secours annuel de 100 fr. avec une pension puisse engendrer des abus. En effet, pour qu'une veuve obtienne le secours dont il s'agit, il faudra qu'elle le sollicite chaque année, et que chaque fois elle établisse que, malgré la pension dont elle jouit, sa situation est voisine de l'indigence.

Pour ces raisons la commission de la marine a l'honneur de vous proposer l'adoption de la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Est abrogée, dans l'intérêt des veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes morts à l'ennemi, ou décédés des suites de blessures reçues ou de maladies contractées devant l'ennemi, la condition inscrite aux dernières lignes du septième paragraphe de l'article 8 de la loi du 14 juillet 1908.

ANNEXE N° 42

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'armée sur 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. Henry Chéron, sénateur (1).

Messieurs, la commission de l'armée est appelée à donner son avis sur une proposition de loi de l'honorable M. Paul Meunier, adoptée par la Chambre des députés, le 3 octobre 1916, et rapportée devant le Sénat par notre honorable collègue, M. Etienne Flandin, le 26 octobre 1917. Cette proposition tend à modifier divers articles du code de justice militaire, pour l'armée de terre et pour l'armée de mer.

Les dispositions votées par la Chambre sont au nombre de sept. M. Etienne Flandin les a ainsi résumées :

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;

(1) Voir les nos Sénat, 373, année 1916; 351-409, année 1917, et 2299-2439, 2521-2523-2529, et in-8° n° 552. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

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 109 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 18 mai 1875 pour autoriser la suspension par décret du recours en revision contre le jugement des conseils de guerre aux armées.

Sur ces sept dispositions, M. Etienne Flandin, au nom de la commission spéciale, propose d'en adopter deux : celle qui est relative au vote secret et celle qui autorise l'inculpé à communiquer librement avec son défenseur dès le début de l'information.

Ainsi que le remarque notre honorable collègue dans un tribunal où les juges sont des militaires de grades différents, le scrutin secret est une garantie d'indépendance. 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 texte qui vous est proposé par la commission sénatoriale étend logiquement l'obligation du scrutin secret au vote sur l'application de la loi de sursis. Se souvenant enfin de la leçon des faits, la commission sénatoriale écrit que les juges ne peuvent recevoir communication d'aucune pièce qui n'aurait pas été communiquée à la défense et au ministère public. Bref, l'article 131 du code de justice militaire pour l'armée de terre se trouverait désormais conçu ainsi qu'il suit :

« Le président fait retirer l'accusé.

« Les juges se rendent dans la chambre du conseil, ou, si les locaux 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. »

Par les mêmes motifs que ceux qui ont inspiré la commission spéciale, nous donnons à la modification ainsi rédigée l'avis favorable de la commission de l'armée.

La commission spéciale a également accepté sous une autre forme que la Chambre, la disposition qui autorise l'inculpé à communiquer librement avec son défenseur dès le début de l'information. Elle a même introduit dans les articles 110, 112, 146 et 179 du code de justice militiare, diverses garanties pour la défense. Vous les trouverez suffisamment précisées dans les textes guillemetés ci-dessous :

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 dé-

fenseur 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 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. 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 du 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 et 2 de l'article 156 du code de justice militaire, pour l'armée de terre, sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 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.

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° Le défenseur peut prendre connaissance de l'affaire et de tous les documents et renseignements 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. 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. »

Nous donnons, là encore, un avis favorable à ces diverses modifications.

La commission spéciale a écarté les autres dispositions proposées par la Chambre des députés, mais en donnant, sur certaines d'entre elles, satisfaction aux préoccupations de l'autre Assemblée.

En ce qui concerne le sursis à l'exécution de la peine de mort jusqu'à la décision du Président de la République, sur un recours en grâce formé par le condamné, la commission spéciale a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'insérer dans le code de justice militaire une disposition que l'on n'a pas jugé nécessaire d'insérer dans nos codes de droit commun. « En fait, dit M. Flandin, comme, dans la plupart des cas, le condamné à la peine de mort ne manque pas d'user de son droit de recours en revision, 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 n'en est pas moins vrai que les droits individuels doivent être respectés jusqu'au bout. Mais comme il s'agit ici d'une question d'exécution de la peine, il faut reconnaître qu'elle est plutôt d'ordre administratif que d'ordre législatif. Il appartient au Gouvernement de prendre les précautions nécessaires pour que le droit de grâce du chef de l'Etat puisse toujours s'exercer librement en temps utile. C'est sous le bénéfice de cette observation que nous enregistrons les conclusions de la commission spéciale.

La commission spéciale a écarté également les dispositions votées par la Chambre aux termes desquelles les conseils de guerre aux armées seraient composés de sept juges au lieu de cinq, le défenseur d'office pris parmi les militaires possesseurs d'un diplôme de droit, les avocats, les avoués ou les officiers du même grade que le commissaire du Gouvernement, enfin la disposition qui prescrivait que les questions soumises aux conseils de guerre aux armées concernant le fait principal, les circonstances aggravantes, les circonstances atténuantes ou la fixation de la peine ne pourraient être résolues contre l'accusé qu'à la majorité de cinq voix contre deux.

L'honorable M. Flandin, en ce qui concerne la qualité du défenseur, a montré les difficultés qu'il y aurait à faire aux armées la désignation prescrite par la Chambre. Il a rappelé les instructions ministérielles en vigueur et observé que loin d'apporter de nouvelles garanties aux justiciables, les dispositions proposées risqueraient d'aboutir à une restriction des droits de la défense. Mais nous avons vu que l'honorable rapporteur a donné satisfaction en partie aux préoccupations de l'autre Assemblée en introduisant dans les articles du code de justice militaire cités plus haut des garanties importantes qui ne procédaient jusqu'alors que d'instructions ministérielles. Elles seront désormais consacrées par la loi.

La commission spéciale ayant maintenu le nombre de cinq juges pour la composition des conseils de guerre aux armées, a écarté par voie de conséquence la proposition d'instituer dans lesdits conseils la minorité de faveur. Comme la Chambre, pour justifier l'élévation à sept du nombre des juges des conseils de guerre aux armées, avait 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, la commission spéciale a supprimé cette anomalie. Les conseils de guerre aux armées ne seront donc jamais composés que de cinq juges, quel que soit le grade de l'accusé. Le tableau fixant la composition des conseils de guerre est modifié en ce sens par le texte de la proposition.

La commission de l'armée n'a pas d'objection à formuler sur ces divers points contre les conclusions de la commission spéciale, dans les conditions où elles sont motivées.

Reste un point grave, sur lequel la commission de l'armée a longuement délibéré. Il s'agit de la disposition votée par la Chambre et qui abrogeait les trois derniers paragraphes de l'article 71 du code de justice militaire, modifié par la loi du 18 mai 1875.

L'article 71 du code de justice militaire était primitivement ainsi conçu : « Les jugements rendus par les conseils de guerre peuvent être attaqués par recours devant les conseils de revision ».

L'article 44 de la loi de finances du 17 avril 1906 a substitué la cour de cassation aux conseils de revision pour prononcer sur les recours formés en temps de paix. Il fallait donc, pour le temps de guerre, créer des conseils de revision pour connaître des recours formés contre les décisions des tribunaux militaires. Ce fut l'œuvre du décret du 11 août 1914, en ce qui concerne les conseils de guerre permanents du territoire.

Mais une loi du 18 mai 1875 était venue ajouter à l'article 71 du code de justice militaire trois paragraphes ainsi conçus :

« La faculté pour les condamnés, de former un recours en revision 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 des crimes ou délits commis après cette publication, et les condamnations, soit à la peine de mort, soit à toute peine infamante, ne sont exécutées que sur un ordre signé de l'officier qui a ordonné la mise en jugement. »

La loi du 18 mai 1875 prévoyait donc la possibilité, pour le Gouvernement, de supprimer une garantie essentielle à toute bonne justice. C'était une aggravation très importante des rigueurs du code de justice militaire, pourtant établi par l'Empire, en 1857.

Dès le début de la guerre actuelle, et par un décret du 10 août 1914, le Gouvernement, usant de la faculté qui lui était ainsi accordée par la loi du 18 mai 1875, supprimait la faculté du recours en revision contre les décisions des conseils de guerre aux armées, pour certains crimes seulement. Le 17 août, un nouveau décret étendait cette mesure à toutes les condamnations aux armées.

Quels furent les effets de ces dispositions gouvernementales ? Nous ne pouvons que nous reporter, sur ce point, à ce que nous écrivions dans notre avis sur la loi du 27 avril 1916 : « Ce n'est pas l'heure, disions-nous, de préciser à quel abus peut donner lieu ce fonctionnement de la justice militaire. Nous reconnaissons très volontiers qu'en temps de guerre il faut que la discipline soit particulièrement forte et que la justice qui la sanctionne soit rapide. Cette rapidité ne doit jamais exclure le respect de certains droits essentiels auxquels est liée la manifestation élémentaire de la vérité. L'honorable M. Etienne Flandin, écrivions-nous encore, parle « d'erreurs judiciaires lamentables ». Bornons-nous à retenir cette indication et à empêcher, dans la mesure où nous le pourrons, le renouvellement des faits qui ont justement ému notre distingué collègue ».

Dans la séance du Sénat du 12 avril 1916, lorsque le projet, qui allait devenir la loi du 27 avril, vint en discussion, notre honorable collègue, M. Debierre, déposa un amendement tendant à abroger les trois derniers paragraphes précités de la loi du 13 mai 1875. Il le retira sur la promesse de M. le général Roques qu'il examinerait, pour plus tard, la proposition.

Effectivement, un décret intervint, le 8 juin 1916, ouvrant le droit au recours en revision aux individus condamnés à mort. Mais, à la suite des événements de mai-juin 1917, un nouveau décret, en date du 8 juin, suspendit le recours pour les individus condamnés à la peine capitale, par application de certains articles expressément spécifiés du code de justice militaire. Devant les inconvénients que révéla cette justice sommaire, il fallut qu'un décret du 13 juillet 1917 abrogeât le décret du 8 juin précédent et rétablit les dispositions, aujourd'hui encore en vigueur, du décret du 8 juin 1916.

La proposition de loi votée par la Chambre abroge, purement et simplement, comme le demandait M. Debierre en 1916, les trois derniers paragraphes de la loi du 18 mai 1875. Elle assure ainsi à tous les condamnés aux armées la garantie du recours en revision.

L'honorable M. Flandin, dans son rapport, repousse cette disposition au nom de la commission spéciale : 1° en faisant état du décret qui a rétabli le recours en revision contre les condamnations à mort ; 2° parce qu'il considère qu'il ne faut pas retirer au Gouvernement une prérogative dont l'exercice, à certaines heures, peut être une nécessité impérieuse pour la défense nationale ; 3° parce que pour les condamnations non capitales, M. Flandin considère que la mesure se traduirait par une augmentation du personnel de la justice militaire et par la prolongation du séjour des condamnés dans les prisons des divisions.

Ecartons, si vous le voulez bien, ce qui concerne les condamnations à des peines inférieures. La véritable question est celle de savoir s'il faut laisser au Gouvernement le droit de suspendre la garantie du recours en revision en cas de condamnation à mort. Le problème est d'une extrême gravité, il faut que la justice, aussi bien que la discipline y trouve son compte.

Empressons-nous de dire qu'appelé devant la commission sénatoriale de l'armée, M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire a déclaré de la façon la plus formelle « qu'en ce qui concerne la peine de mort et les peines perpétuelles, il n'userait pas de la faculté qu'il vous demande de maintenir. » « Sous aucun prétexte, a-t-il ajouté, on ne supprimera une garantie essentielle de l'accusé, quand il s'agira d'un accusé condamné à mort. » « Voilà, a-t-il dit, la déclaration très nette que j'ai le devoir de vous apporter au nom du Gouvernement. »

M. le sous-secrétaire d'Etat a pris, nous le répétons, des engagements identiques en ce qui concerne les condamnations à des peines perpétuelles. C'est sous le bénéfice de ces déclarations qu'il a demandé à la commission de ne pas proposer au Sénat, au moment où nous sommes, l'abrogation de la loi du 18 mai 1875.

Votre commission de l'armée n'a pu que prendre acte de ces déclarations du Gouvernement.

Sans doute, l'existence d'un simple décret, tout d'abord publié, puis abrogé, puis repris, n'est pas une garantie absolue. Puisqu'on juge que le droit de recours est indispensable quand il s'agit de peines capitales et perpétuelles, pourquoi ne pas lui donner la consécration de la loi? Mais, quel que fût le sentiment de chacun sur ce point, la commission a estimé que dans une pareille matière et à l'heure grave que nous traversons, elle devait tenir le plus grand compte de l'opinion du ministre responsable de la discipline. Il demeure acquis, nous le répétons, que les garanties essentielles auxquelles tenait la Chambre et auxquelles nous tenons nous-mêmes, seront respectées dans les faits.

Rien de plus légitime, du reste. La discipline doit être rigoureuse en temps de guerre, mais elle doit être juste. Aucune considération ne peut légitimer la condamnation, surtout à une peine irréparable, d'hommes injustement accusés. Autant des sanctions méritées, même si elles sont impitoyables, fortifient l'autorité, autant le sentiment qu'une injustice a été commise risque de l'ébranler en faisant naître contre elle de légitimes colères. Les Français ont instinctivement le sens de l'égalité et du droit. C'est à fonder la discipline sur ces principes que doit s'attacher un gouvernement démocratique, parce qu'ils sont inséparables de l'idéal pour lequel combattent nos soldats.

Donc, que le recours en revision, en cas de condamnations à des peines capitales ou perpétuelles, doive s'effectuer dans un délai aussi court que possible, que rien ne soit négligé pour assurer l'exécution rapide de la sentence si elle est confirmée et si le recours en grâce a été rejeté, soit, mais qu'on prenne les précautions indispensables pour éviter les erreurs judiciaires. Telle est la doctrine sur laquelle s'est établi l'accord de la commission de l'armée avec le Gouvernement et avec la commission spéciale, dans les termes des déclarations de M. le sous-secrétaire d'Etat.

Quels sont, du reste, les Français, quels sont les patriotes qui voudraient qu'à cette heure tragique et solennelle, la lutte grandiose du monde civilisé pour le triomphe du droit, fût ternie par des actes d'injustice individuelle, méconnaissant les garanties que nos pères ont inscrites dans l'immortelle déclaration de 1789?

La commission de l'armée, qui n'a cessé de se préoccuper de tout ce qui peut contribuer au maintien de la discipline, sans laquelle il n'y aurait plus de France, n'a pas cessé d'y associer l'esprit de justice qui la rehausse et la fortifie. Lorsqu'elle a donné son avis très favorable au vote de la loi du 27 abril 1916, elle exprimait hautement ce sentiment. Exaltant l'admirable résistance morale de nos héros, elle leur offrait les dispositions législatives nouvelles comme une affirmation de la confiance du Parlement dans leur bravoure et dans leur indéfectible patriotisme.

Nous n'avons point à modifier aujourd'hui cette manière de voir. En apportant devant le Sénat l'avis que les conclusions du rapport de l'honorable M. Flandin, qui introduisent de nouvelles garanties de justice dans notre code militaire, peuvent être adoptées sous le bénéfice des observations qui précèdent, nous avons conscience de vous soumettre des propositions conformes au bien de l'armée et répondant à une nécessité de justice.

Elles sont dignes, nous le répétons, des admirables soldats qui ont donné, depuis trois ans, tant de preuves de leurs vertus militaires. Elles sont conformes au caractère national de notre armée où les obligations du soldat doivent être sans cesse conciliées avec la dignité du citoyen. Elles prendront une place honorable dans la législation d'un peuple qui puise dans ses propres résolutions bien plus que dans la contrainte, la volonté de vaincre et qui mérite d'autant plus la justice que c'est pour elle, pour le droit, pour la liberté, qu'il a consenti, depuis trois ans, des sacrifices tels qu'aucune nation, à aucune heure de l'histoire, n'en a fait de si grands au service de l'humanité.

C'est dans ces conditions, messieurs, que la commission de l'armée à l'unanimité, donne un avis favorable au vote du texte de la proposition de loi rapportée le 26 octobre 1917 par M. Etienne Flandin et tendant à modifier divers articles du code de justice militaire.

ANNEXE N° 45

(Session ord. — Séance du 8 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de modifier l'article 4 de la loi du 4 janvier 1909, déclarative d'utilité publique d'une voie ferrée d'intérêt local de Cusset à Saint-Germain-Laval, et l'article 3 de la loi du 30 avril 1911, déclarative d'utilité publique d'un embranchement de Juré à Saint-Polgues à ladite voie ferrée, par M. Vieu, sénateur (1).

ANNEXE N° 46

(Session ord. — Séance du 8 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts à acquérir les immeubles sis aux numéros 20, 22 et 24 du boulevard Morland et aux numéros 5, 7 et 9 de la rue Sully en vue de réaliser l'isolement de la bibliothèque de l'Arsenal, par M. Eugène Lintilhac, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

(1) Voir les nos 14, Sénat, année 1918, et 3339-4096 et in-8° n° 859. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 47

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner la proposition de loi, adopté par la Chambre des députés, relative à la fixation, pour les officiers de l'état-major général, les officiers d'infanterie et d'artillerie coloniales, les fonctionnaires de l'intendance et les officiers du corps de santé des troupes coloniales, d'une péréquation de grades égale à celle des officiers des troupes métropolitaines des armes et services correspondants, par M. Le Hérissé, sénateur (2).

Messieurs, la proposition de loi, qui a été votée par la Chambre des députés dans sa séance du 29 décembre 1917, a pour objet de poser le principe de l'établissement d'une proportion uniforme, entre le nombre des officiers des divers grades, dans les armes et services correspondants des troupes métropolitaines et des troupes coloniales.

Cette mesure se justifie, et s'impose, par des considérations d'équité qui sont évidentes.

Actuellement les chances d'avancement, pour les officiers d'une catégorie déterminée, sont, à mérite égal, moindres dans les troupes coloniales par le fait que la proportion entre le nombre des officiers des différents grades est plus favorable dans l'arme ou service correspondant des troupes métropolitaines. Le tableau ci-après fait ressortir cette comparaison.

(1) Voir les nos 454, Sénat, année 1917, et 4035-4152 et in-8° n° 872. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 5, Sénat, année 1918, et 2347-3702-3894-4099 (rectifié), et in-8 n° 868. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

GRADES		PROPORTION P. 100 dans les troupes métropolitaines.	PROPORTION P. 100 dans les troupes coloniales.
Officiers généraux	Généraux de division	0.45	0.39
	— de brigade	0.90	0.79
	Intendants généraux	2.96	2.00
	— militaires	8.57	5.00
	Médecins inspecteurs généraux	0.29	0.20
	— inspecteurs	1.19	1 40
Infanterie coloniale	Colonels	1.50	1.52
	Lieutenants-colonels	2.94	2.04
	Chefs de bataillon	9.30	8.75
	Capitaines	40.00	35.43
	Lieutenants et sous-lieutenants	46.26	52.26
Artillerie coloniale	Colonels	2.15	1.99
	Lieutenants-colonels	2.80	3.22
	Chefs d'escadron	12.43	11.65
	Capitaines	44.47	45.84
	Lieutenants et sous-lieutenants	38.15	37.20
Intendance	Sous-intendants de 1re classe	25 71	19 00
	— de 2e classe	28 57	28 00
	— de 3e classe	31 43	39 00
	Adjoints à l'intendance	14 19	14 00
Médecins	Médecins principaux de 1re classe	2 96	2 40
	— principaux de 2e classe	5 63	4 40
	— majors de 1re classe	21 95	22 00
	— majors de 2e classe	34 42	40 40
	— aides-majors	36 04	30 80
Pharmaciens	Pharmaciens principaux de 1re classe	3 50	2 04
	— principaux de 2e classe	4 38	8 16
	— majors de 1re classe	26 32	20 40
	— majors de 2e classe	39 48	42 85
	— aides-majors	26 32	26 53

DÉSIGNATION		DÉPENSES annuelles.	DÉPENSES trimestrielles
Officiers généraux.			
A. — Etat-major général.			
Augmentation :			
2 généraux de division à... 21.031 58	42.063 16		
4 généraux de brigade à... 15.157 89	60.631 56		
Total.....	102.694 72		
A déduire 2 p. 100 incomplets ...	2.053 88		
Soit pour l'état-major général...	100.640 84	100.541 »	25.135 »
B. — Service de l'intendance.			
Augmentation :			
1 intendant général à.....	21.031 58		
3 intendants militaires à... 15.157 89	45.473 67		
Total.....	66.505 25		
A déduire 2 p. 100 pour incomplets.	1.330 10		
Soit pour l'intendance.....	65.175 15	65.175 »	16.294 »
C. — Service de santé.			
Augmentation :			
1 médecin inspecteur général à.....	21.031 58		
Diminution :			
1 inspecteur à.....	15.157 89		
Différence.....	5.873 69		
A déduire pour incomplets.....	117 47		
Soit pour le service de santé, en plus.....	5.756 22	5.756 »	1.439 »
Total pour les officiers généraux.....		171.472 »	42.868 »
Infanterie coloniale.			
Augmentation :			
26 lieutenants-colonels à.... 9.473 68	246.315 68		
Augmentation :			
16 chefs de bataillon à..... 7.578 95	121.263 20		
132 capitaines à..... 5.873 68	775.325 76		
Total.....	1.142.904 61		
Diminution :			
174 lieutenants à..... 4.506 32	784.099 68		
Différence.....	358.804 96		
A déduire 2 p. 100 pour incomplets.	7.176 09		
Soit pour l'infanterie.....	351.628 87	351.628 »	87.907 »
Artillerie coloniale.			
Augmentation :			
1 colonel à.....	12.505 26		
5 chefs d'escadron à..... 7.578 95	37.894 75		
5 lieutenants à..... 4.506 32	22.531 60		
Total.....	72.931 61		
Diminution :			
2 lieutenants-colonels à..... 9.473 68	18.947 36		
9 capitaines à..... 5.873 68	52.863 12		
Total.....	71.810 48		
Différence.....	1.121 13		
A déduire 2 p. 100 pour incomplets.	22 42		
Soit pour l'artillerie.....	1.098 71	1.100 »	275 »

DÉSIGNATION		DÉPENSES annuelles.	DÉPENSES trimestrielles
Intendance coloniale.			
Augmentation :			
6 sous-intendants militaires de 1re classe à..... 12.505 26	75.031 56		
1 sous-intendant militaire de 2e classe à.....	9.473 68		
Total.....	84.505 24		
Diminution :			
7 sous-intendants militaires de 3e classe à..... 7.578 95	53.052 65		
Différence.....	31.452 59		
A déduire pour incomplets.....	629 05		
Soit pour l'intendance en plus..	30.823 54	30.824 »	7.706 »
Service de santé.			
1° Médecins.			
Augmentation :			
3 médecins principaux de 1re classe à..... 12.505 26	37.515 73		
6 médecins principaux de 2e classe à..... 9.473 68	56.842 08		
21 médecins aides-majors à. 4.506 32	95.632 72		
Total.....	188.930 58		
Diminution :			
30 médecins-majors de 2e classe à..... 5.873 68	176.210 40		
Différence.....	12.780 18		
2° Pharmaciens.			
1 pharmacien principal de 1re classe...	12.503 26		
3 pharmaciens majors de 1re classe à..... 7.578 95	22.736 85		
Total.....	35.242 11		
Diminution :			
2 pharmaciens principaux de 2e classe à..... 9.473 68	18.947 39		
2 pharmac. maj. de 2e classe à..... 5.873 68	11.747 36		
Total.....	30.694 72		
Différence.....	4.547 39		
Total pour le service de santé...	17.327 57		
A déduire pour incomplets.....	347 55		
Soit pour le service de santé....	16.980 02	16.980 »	4.245 »
RÉCAPITULATION			
Officiers généraux.....		171.572 »	42.893 »
Infanterie coloniale.....		351.628 »	87.907 »
Artillerie coloniale.....		1.100 »	275 »
Service de l'intendance.....		30.834 »	7.706 »
Service de santé.....		16.980 »	4.245 »
Total.....		572.104 »	143.026 »

Les officiers d'administration des services de l'artillerie, de l'intendance et de santé des troupes coloniales ne figurent pas dans ce tableau, car la loi du 15 mars 1916 les a déjà assimilés complètement, au point de vue péréquation des grades, aux officiers d'administration des troupes métropolitaines, et cette assimilation n'est pas sans rendre plus choquante la situation défavorisée dans laquelle se trouvent les autres officiers des troupes coloniales.

Cette situation anormale s'explique par ce fait que les créations de nouvelles unités coloniales indigènes ont été réalisées, au cours de ces dernières années, au fur et à mesure de besoins — toujours urgents — et sans tenir compte de l'obligation de conserver aux cadres européens une péréquation de grades qui garantisse aux officiers un avancement convenable et sans à-coups.

Les difficultés que cette répartition défectueuse des officiers entre les divers grades entraînait avant la guerre pour le recrutement même des cadres des troupes coloniales, avaient d'ailleurs déjà conduit le ministre de la guerre à l'élaboration de nouveaux décrets organiques auxquels la mobilisation n'a pas permis de donner suite.

Mais, s'il n'est pas possible, dans les circonstances actuelles, de reprendre l'étude de l'organisation d'ensemble des troupes coloniales en France et aux colonies, il importe de poser, dès maintenant, dans la loi, le principe que nos officiers des troupes coloniales, qui combattent côte à côte avec leurs camarades des troupes métropolitaines, doivent pouvoir prétendre à un avancement équivalent.

L'application de cette mesure entraînera une dépense d'environ 140,000 fr. par trimestre qui ne saurait mettre obstacle à l'adoption d'une règle de justice, attendue depuis longtemps par nos vaillants officiers coloniaux.

Nous vous proposons, en conséquence, d'adopter la proposition de loi qui vous est soumise et dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — La péréquation de grades fixée pour les officiers de l'état-major général, les officiers d'infanterie et d'artillerie, les fonctionnaires de l'intendance militaire et les officiers du corps de santé est applicable aux officiers de l'état-major général des troupes coloniales, aux officiers d'infanterie et d'artillerie coloniales, aux fonctionnaires de l'intendance et aux officiers du corps de santé des troupes coloniales.

Par modification à l'article 9 de la loi du 7 juillet 1900, le cadre de l'état-major général des troupes coloniales est fixé par un décret.

ANNEXE N° 43

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à compléter la loi du 19 mars 1917 concernant la procédure pour la liquidation des successions, par M. Gustave Lhopiteau, sénateur (1).

Messieurs, la loi du 19 mars 1917 simplifie la procédure édictée par le code de procédure civile pour la liquidation des successions déjà ouvertes et non encore liquidées et de celles qui s'ouvriront pendant la guerre et pendant les deux années qui suivront.

L'article 3, notamment, autorise les intéressés à former la demande en partage par voie de requête collective, sans même que les tuteurs de mineurs et d'interdits aient à se pourvoir de l'autorisation préalable du conseil de famille.

Mais il peut arriver qu'un aliéné ait été interné sans que la famille l'ait fait interdire, à cause des frais élevés qu'entraîne nécessairement un jugement d'interdiction. Cet aliéné n'a donc pas de tuteur, mais seulement un administrateur provisoire, quand il en a un.

S'il se trouve intéressé dans une succession, la loi de 1838 prévoit qu'il sera représenté dans les opérations de liquidation par son administrateur provisoire ou, à défaut, par un notaire désigné par le président du tribunal civil. Or, les dispositions de l'article 3 de la loi du 19 mars 1917 ne visent que les tuteurs. Ni l'administrateur provisoire, ni le notaire commis ne peuvent donc, en l'état de la législation actuelle, se joindre aux autres héritiers pour présenter une requête collective et tous les cohéritiers se trouvent ainsi obligés de recourir à la procédure lente et coûteuse du code de procédure civile.

C'est pour remédier à ce grave inconvénient que M. Emile Bender, député du Rhône, a saisi la Chambre des députés d'une proposition tendant à accorder à l'administrateur provisoire d'un aliéné et au notaire commis les mêmes pouvoirs qu'au tuteur d'un mineur ou d'un interdit.

Juridiquement, on pourrait contester que les situations soient identiques.

Pratiquement, nous n'apercevons pas que la mesure sollicitée doive présenter aucun danger puisque le tribunal sera toujours appelé à examiner la demande et à surveiller par un juge-commissaire les opérations de liquidation.

Nous ne voyons donc qu'avantage à l'adoption de la proposition de loi présentée par M. Bender et votée par la Chambre des députés.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — A l'article 3, paragraphe 1er, de la loi du 19 mars 1917, est ajouté le paragraphe suivant :

« Les administrateurs provisoires, légaux ou datifs, des aliénés non interdits, ainsi que les notaires commis par application de l'article 36 de la loi du 30 juin 1838, pourront, comme les tuteurs, se joindre aux autres intéressés pour saisir le tribunal de la demande en partage par voie de requête collective. »

ANNEXE N° 44

(Session ord. — Séance du 7 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, sur le régime des fabrications de guerre, par M. Perchot sénateur. (1)

Messieurs, à maintes reprises, votre commission a, dans ses rapports (2), attiré l'attention sur la nécessité de réparer les graves préjudices que les marchés de la guerre ont causés au Trésor et d'instituer, pour l'avenir, un régime assurant la production dans les meilleures conditions d'économie et de rendement.

C'est bien à la même préoccupation que répond la proposition de loi sur les fabrications de guerre, adoptée par la Chambre des députés, dans sa séance du 4 avril 1917. Votre commission a cependant estimé que le but poursuivi n'était pas suffisamment atteint par ce texte; celui-ci présente en particulier cet inconvénient, qu'au lieu de supprimer les bénéfices anormaux, il se borne à y associer l'Etat. C'est pourquoi nous croyons devoir vous proposer d'importantes modifications aux dispositions votées par la Chambre.

Avant d'exposer l'économie du texte que nous soumettons à vos délibérations, il paraît nécessaire de rappeler sommairement les conditions dans lesquelles ont été passés les marchés de la guerre.

Ces conditions se sont ressenties de l'erreur d'appréciation qui a été commise, en temps de paix, et même depuis lors, quant au caractère et à la durée probable des hostilités. La croyance à une guerre courte était générale, et nul ne soupçonnait l'effroyable dépense de munitions, l'énorme développement de l'armement qui seraient nécessaires. Dès le mois de septembre 1914, il est apparu que les réserves antérieurement constituées étaient insuffisantes et que les dispositions prises pour les renouveler étaient loin de répondre aux besoins.

La nécessité s'imposait de produire beaucoup et de produire rapidement. Le Gouvernement fit appel à l'industrie privée, à laquelle il consentit des prix extrêmement élevés. Cette libéralité, si regrettable qu'elle fût, n'était pas, au début, sans excuse. L'administration, mal préparée à sa tâche, n'avait peut-être alors, ni le temps, ni les moyens de discuter sérieusement les conditions exigées par les fournisseurs; ceux-ci de leur côté, obligés bien souvent d'accroître leur outillage, ou de l'adapter à des fabrications nouvelles, avaient le souci naturel de trouver immédiatement, dans des bénéfices dont ils ne pouvaient alors prévoir la durée, la compensation des grosses dépenses engagées.

Mais, à mesure que la guerre se prolongeait et que de nouvelles commandes répartissaient sur une période plus étendue l'amortissement des immobilisations, l'écart entre le coût de production et les prix stipulés apparaissait en pleine lumière. Des bénéfices énormes étaient réalisés, des fortunes considérables s'édifiaient avec une extraordinaire rapidité. Il eût fallu modifier profondément le régime des fournitures de guerre.

C'est ce que, dans des circonstances semblables, nos alliés anglais ont su faire. Dès la création du ministère des munitions, en juin 1915, M. Lloyd George organisa des manufactures nationales, dirigées pour le compte de l'Etat par les conseils d'administration des comités locaux; d'autre part, les prix des marchés passés avec l'industrie privée étaient revisés et des types nouveaux de contrats établis, qui basaient la rémunération du fournisseur sur le prix de revient. Enfin le Munition War Act du 2 juillet 1915, limitait les bénéfices annuels des établissements industriels travaillant aux produits nécessaires à la guerre : le maximum était fixé en fonction des bénéfices moyens réalisés pendant les deux années antérieures à la guerre.

En France, rien de semblable : pendant la première année de guerre, l'administration n'obéit qu'à la préoccupation, très louable en soi, d'augmenter la production du matériel et des munitions; elle n'attache qu'une importance secondaire à la dépense. C'est seulement le 12 septembre 1915 qu'est instituée la commission des contrats; cet organisme établit, pour les marchés de projectiles, des types de contrats présentant des garanties de bonne exécution et fixe des prix unitaires sensiblement inférieurs à ceux qui avaient été stipulés jusque là. Néanmoins, ces prix unitaires reposaient sur une évaluation arbitraire et toujours excessive des frais de fabrication.

L'erreur ainsi commise dans la détermination des conditions des marchés et surtout sa persistance, malgré les avertissements réitérés du Parlement, a permis aux industriels fournisseurs de la guerre, de réaliser, dans la généralité des cas, des bénéfices énormes, sans proportion aucune avec le coût de production, ni avec l'importance des capitaux engagés. C'est ce qui ressort nettement des rapports de votre commission, qui contiennent des indications précises, basées sur les résultats d'enquêtes approfondies et de calculs minutieux. Pour ne prendre qu'un exemple, on constate qu'étant donné les prix unitaires payés, une usine entièrement créée depuis la guerre, pour la fabrication de 6,000 obus forgés de 75 par jour, aurait réalisé, du 1er janvier 1915 au 30 juin 1916, un bénéfice anormal de 12,496,000 francs pour un capital de 6 millions; cela après amortissement des quatre cinquièmes du coût des installations et après rémunération à 9 p. 100 du capital engagé.

Les exemples du même genre abondent. Ce ne sont pas de simples hypothèses; il suffit, pour s'en convaincre, de consulter les bilans et les comptes de profits et pertes des grandes sociétés métallurgiques; on y voit que, malgré malgré l'importance des amortissements avant inventaire, les bénéfices ouvertement accusés ont souvent doublé, parfois même quadruplé depuis 1914 et qu'ils représentent annuellement une proportion énorme du capital engagé.

Ainsi, tandis que les circonstances exigeaient plus impérieusement que jamais une rigoureuse économie dans la gestion des deniers publics, l'imprévoyance de l'administration en tolérait le gaspillage. Les sommes que l'Etat a déboursées sans nécessité et qui, à cette heure, se chiffrent par milliards, ont notablement contribué à grossir le fardeau de notre dette de guerre.

(1) Voir les nos 445, Sénat, année 1917, 4044-4085 et in-8° n° 852 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 167, Sénat, année 1917, et 1187-1773-1908-1917-2635-3002-3047, et in-8° n° 700. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir notamment les rapports sur les marchés de projectiles (nos 284 de 1916, et 70 de 1917) et sur la mobilisation industrielle en France et en Angleterre (n° 71 de 1917).

Mais l'exagération des prix payés pour les fournitures de matériel et de munitions, n'est pas seulement nuisible aux intérêts du Trésor; elle présente, au point de vue économique, les plus sérieux inconvénients, en ce qu'elle bouleverse les conditions de fonctionnement de l'industrie. La marge de bénéfices laissée aux titulaires de marchés est telle qu'ils perdent la notion exacte des prix de revient et ne se préoccupent pas, autant qu'il conviendraient, des majorations de frais qu'ils peuvent avoir à supporter. Cette cause n'est pas étrangère à la hausse générale des matières premières et de la main-d'œuvre; hausse rendant plus difficile, à mesure qu'elle s'accentue, le réajustement qui sera nécessaire au moment où l'industrie, privée des commandes de l'Etat, devra chercher d'autres débouchés. La cherté de ses produits ne sera-t-elle pas alors un obstacle à son expansion, notamment sur les marchés extérieurs, où la guettera la concurrence étrangère? Et le retour à des taux de salaires plus normaux ne risquera-t-il pas de provoquer de graves difficultés, de compromettre le maintien de la paix sociale?

A quelque point de vue qu'on l'envisage, la politique suivie depuis trois ans, en ce qui concerne les marchés de la guerre, a donc eu les conséquences les plus déplorables. Il est étrange que le Gouvernement n'en ait pas eu conscience et ne se soit pas efforcé de remédier à un mal trop évident. Seul le Parlement s'est ému.

Votre commission n'a pas cessé, depuis sa constitution, de dénoncer les abus et de réclamer une intervention énergique. Les mêmes préoccupations se sont manifestées à la Chambre des députés. Le 6 août 1915, l'honorable M. Mistral déposait une proposition de loi tendant à la réquisition des mines et des établissements industriels; la commission de l'armée écarta cette solution extrême, après de longues et laborieuses négociations avec le Gouvernement, lequel, au début, se montrait opposé à toute mesure législative; elle fit adopter par la Chambre, le 4 avril 1917, un texte qui soumet les établissements travaillant pour la guerre au régime obligatoire de régie intéressée, comportant, d'une part, le contrôle technique et le contrôle de la main-d'œuvre, d'autre part, avec effet rétroactif, le partage des bénéfices.

En ce qui concerne le premier point — contrôle de l'Etat — votre commission s'est approprié le texte voté par la Chambre, en y apportant cependant certaines modifications importantes. Mais, sur le second point, elle n'a pu s'y rallier et vous propose de substituer, au principe de la participation de l'Etat aux bénéfices, celui de leur limitation.

Nous allons examiner successivement ces deux parties du texte soumis à votre approbation.

Contrôle de l'Etat.

Le droit pour l'Etat d'instituer un contrôle sur le fonctionnement des industries travaillant pour la guerre, sous le double rapport de la production et de la main-d'œuvre, est incontestable et ne saurait guère soulever de discussion. Celui qui passe une commande est toujours libre d'imposer à son fournisseur telles conditions qu'il lui plaît. L'Etat ne fait donc, en somme, qu'user du droit commun, tant qu'il s'agit de contrats futurs, non encore conclus.

Mais notre texte va plus loin: il prévoit ce double contrôle même pour les marchés en cours, ayant fait l'objet de conventions antérieures. Ici le droit commun ne saurait être invoqué. L'Etat fait un acte de puissance publique, il apporte à la liberté individuelle certaines limitations dans l'intérêt supérieur de la défense nationale.

Au surplus, l'Etat n'a-t-il pas déjà le droit de réquisition? L'article 58 de la loi du 3 juillet 1877, modifié par la loi du 23 juillet 1911, prévoit:

« 1° Qu'en cas de mobilisation, les exploitants d'établissements industriels peuvent être tenus, sur réquisition directe, de mettre à la disposition de l'autorité militaire toutes les ressources de leur exploitation en personnel, matériel, matières premières et produits;

« 2° Qu'en cas d'insuffisance des moyens de production, l'autorité peut, sur nouvelle réquisition, procéder à la prise de possession partielle ou totale des établissements industriels et en assurer l'exploitation par ses propres moyens. »

Ainsi, bien avant la guerre, la réquisition était autorisée. L'Etat aurait pu y recourir, non seulement contraindre les industriels à travailler pour lui, au prix qu'il aurait fixé, mais même les dessaisir entièrement de la gestion de leurs entreprises pendant toute la durée de la guerre. A cet égard, aucune garantie ne leur était accordée, l'autorité militaire restant seule juge de l'insuffisance des moyens de production.

Dès lors que la réquisition est prévue, qu'une loi a pu autoriser un régime aussi rigoureux, une autre loi ne peut-elle ordonner un régime intermédiaire entre celui-ci et la liberté absolue? Une pareille intervention du législateur est d'autant plus acceptable pour les industriels que, par ailleurs, le texte que nous proposons leur accorde des garanties contre des réquisitions arbitraires.

La légitimité du contrôle sur les usines de guerre étant admise, il reste à examiner si l'institution d'un pareil contrôle est opportune. Ici encore la réponse n'est pas douteuse; il y a un intérêt évident à ce que l'Etat s'assure que les industriels apportent tous leurs soins à l'exécution des commandes qui leur sont confiées et qu'ils fournissent, au point de vue de l'intensité de la production, tout l'effort dont ils sont capables. Il est également nécessaire qu'une surveillance soit exercée sur l'emploi de la main-d'œuvre; celle-ci se compose, en effet, pour la plus grande partie, de mobilisés ou de mobilisables, dont la présence à l'arrière n'est admissible qu'autant que le rendement maximum est obtenu de tous les ouvriers, civils ou militaires, travaillant aux fabrications de guerre. Au surplus, le maintien de la discipline, la sauvegarde des intérêts du personnel, ainsi que des raisons d'hygiène et de morale publique militent en faveur de ce contrôle de la main-d'œuvre, qui existe déjà en fait et auquel il s'agit surtout de donner un statut légal.

C'est des idées exposées ci-dessus que s'inspire le titre premier de notre texte, dans lequel sont réunies les dispositions concernant le contrôle de la main-d'œuvre et le contrôle de la production.

Ces dispositions sont examinées en détail dans le commentaire des articles. Nous nous bornerons ici à esquisser les grandes lignes de celles qui ont trait au contrôle de la production.

Tant que celle-ci restera suffisante, quant à la qualité et à la quantité, et qu'aucune irrégularité ne se manifestera dans l'emploi ou le payement du personnel ouvrier, l'exploitant restera entièrement maître de la direction de son usine. Dans le cas contraire seulement, il pourra en être dessaisi en partie ou en totalité, soit que l'administration lui adjoigne un délégué, soit qu'elle procède à la réquisition de l'établissement. Mais l'une et l'autre mesures ont le caractère de sanction; elles ne peuvent être prises qu'après constatation des faits qui les motivent et sur la proposition d'une commission spéciale où l'industrie comme l'administration sera représentée.

A ce point de vue, le texte voté par la Chambre ne présentait pas des garanties aussi sérieuses pour l'exploitant. Votre commissisn a tenu à l'amender et à le compléter dans un sens libéral, fidèle en cela à son constant souci de ne pas porter le trouble dans le fonctionnement de l'industrie.

La limitation des bénéfices.

Cette préoccupation ne nous a cependant pas empêchés d'admettre un ensemble de dispositions qui consacrent, à titre temporaire et exceptionnel, une ingérence bien plus grande de l'Etat, à savoir la limitation des bénéfices des fournisseurs de la guerre.

Avant de prendre sur elle de vous recommander une pareille mesure, votre commission a longuement pesé les arguments que les intéressés n'ont pas manqué de faire valoir à l'encontre de toutes dispositions législatives susceptibles de réduire leurs profits. Il lui est apparu que, si certaines objections méritaient d'être prises en considération, aucune n'était irréfutable.

Ces objections se ramènent, en définitive, à trois. En premier lieu, l'on proteste d'une manière générale contre la création d'une catégorie spéciale d'industriels qui, pour avoir eu le malheur de devenir fournisseurs de l'Etat, seraient l'objet d'un traitement défavorable. Ceux qui tiennent ce langage ne peuvent guère espérer qu'il trouve créance. On verra par la suite que la marge de bénéfices admise par notre texte est suffisante pour qu'aucune entreprise ne puisse être lésée. Ce n'est pas nous qui créons une catégorie spéciale d'industriels: elle existe aujourd'hui, mais c'est une catégorie privilégiée, celle des fournisseurs de la guerre qui, tandis que d'autres se font tuer et que certains se ruinent, édifient de rapides fortunes. Nous ne leur en faisons pas grief, et nous admettons parfaitement qu'ils ne réclament pas d'eux-mêmes l'abaissement des prix que leur consent une administration aveugle. Mais qu'on ne vienne pas nous accuser de les traiter en parias.

Une objection qui mérite qu'on s'y arrête davantage est celle tirée du caractère rétroactif des dispositions prescrivant le versement au Trésor d'une part des bénéfices réalisés antérieurement à la promulgation de la loi en préparation. N'est-ce pas là, dit-on, une grave atteinte à l'un des principes essentiels de notre droit? Et que devient, en cette aventure, le respect des contrats bien et dûment conclus entre les parties?

L'argument serait sans réplique s'il s'agissait de contrats ordinaires, passés dans des circonstances normales, en parfaite connaissance de cause. Mais tel n'est pas le cas: ainsi que nous l'avons vu, les conditions initiales des marchés ont été établies en prévision d'une guerre de très courte durée; elles étaient telles que les fournisseurs pussent amortir rapidement leurs installations spéciales. Or la guerre dure depuis plus de trois ans et demi, et il s'en faut de beaucoup que les prix payés aient été réduits proportionnellement à l'économie de prix de revient que cette prolongation procure aux industriels. Si ceux-ci ont réalisé, dans bien des cas, des bénéfices démesurés, c'est grâce à l'erreur persistante de l'administration et aux fautes lourdes qu'elle a commises; le Parlement ne saurait être lié par ces erreurs et ces fautes qu'il n'a pas ratifiées; il a, au contraire, le droit et le devoir de prendre les mesures nécessaires pour réparer le préjudice qu'elles ont causé à l'Etat.

Il ne faut pas oublier, d'autre part, que le principe de la non-rétroactivité qui, en temps normal, doit rester intangible, a déjà subi depuis trois ans de sérieuses atteintes, non seulement en France, mais dans tous les pays, belligérants ou non, du fait de l'établissement d'impôts sur les bénéfices de guerre. On pourrait donc difficilement l'invoquer à l'encontre des mesures que nous proposons.

Mais, dira-t-on, toute question de droit et d'équité mise à part, n'allez-vous pas, par votre limitation des bénéfices, décourager l'industrie, empêcher la constitution d'entreprises nouvelles, nuire à l'intensité de la production de guerre? Il pourrait y avoir là, en effet, un danger, mais il est facile de le conjurer si, dans l'élaboration du texte de la loi, on a soin de prévoir des amortissements assez larges et de laisser à l'industriel un bénéfice suffisant, qui croît à mesure que sa fabrication se développe et devient moins coûteuse. A cet égard le problème n'est pas insoluble, comme on le verra.

Quant à l'argument qui consiste à dire qu'une loi sur les fabrications de guerre, ou même sa simple menace, alarme l'opinion publique et détourne des capitaux importants des emprunts de l'Etat, nous nous refusons à l'admettre. Nous ne pouvons croire que parmi les industriels français, il y en ait beaucoup, assez dépourvus de patriotisme pour refuser leur concours aux finances de la défense nationale. Sans doute, il pourra s'en trouver quelques-uns qui manifesteront ainsi leur ressentiment. Mais, pour la plupart, nous en sommes convaincus, ils feront leur devoir — d'accord d'ailleurs avec leur intérêt — en souscrivant largement aux emprunts. Quant au public, en général, sa confiance dans le crédit de l'Etat ne pourra que s'accroître s'il a l'impression que les sommes prêtées par lui seront gérées avec économie; il a trop de bon sens pour se rallier jamais à la formule: gaspiller beaucoup pour pouvoir emprunter beaucoup.

Après avoir répondu aux objections qui ont été faites au principe d'une intervention du législateur tendant à restreindre les bénéfices réalisés par les usines de guerre, il nous reste à examiner l'application qui est proposée de ce principe.

Le texte adopté par la Chambre prévoyait la participation de l'Etat aux bénéfices de tout établissement ayant passé avec lui des marchés de fournitures d'une certaine importance; le taux de cette participation devait être progressif, suivant la proportion du bénéfice réa-

lisé au chiffre d'affaires, pour le passé, ou au montant du marché, pour l'avenir.

Votre commission n'a pas cru pouvoir accepter ce système. En premier lieu, comme il a été dit précédemment, l'Etat n'a pas à participer à des bénéfices illégitimes, qui se font à son détriment ; il doit les récupérer intégralement. Or, ne s'agit-il pas de bénéfices illégitimes, lorsque le texte de la Chambre prévoit le cas où ils dépassent 50 p. 100 du montant du marché ? Laisser une part de pareils bénéfices à celui qui les a réalisés serait profondément immoral ; on arriverait à ce résultat que, plus l'Etat aurait été lésé, parfois même trompé, plus le fournisseur s'enrichirait. Bien plus, ce serait, pour l'avenir, une cause qui contribuerait à empêcher l'abaissement des prix unitaires, les industriels s'efforçant, en exigeant des conditions très onéreuses, de grossir leurs profits totaux, afin que la part leur restant ne soit pas trop diminuée.

Mais ce n'est pas le seul inconvénient du système adopté par la Chambre : insuffisamment favorable à l'Etat, lorsque le bénéfice réalisé est réellement excessif, il pourrait léser sérieusement les industriels qui auraient travaillé aux conditions les plus modiques ; ceux-ci, en effet, s'ils n'avaient pas obtenu un bénéfice au moins double de celui d'avant guerre, verraient limiter au montant de ce dernier la part qui leur resterait, quels que fussent leurs efforts et leur activité ; pour l'avenir même, les prélèvements du Trésor risqueraient de les laisser dans une situation sensiblement plus pénible que s'ils n'étaient pas devenus fournisseurs de l'Etat.

Dès lors qu'on écarte le système de la participation, on est nécessairement conduit à adopter celui de la limitation des bénéfices. C'est le seul qui soit logique et qui atteigne réellement le but proposé. Mais, dans son organisation, il y a bien des écueils à éviter ; il ne faut pas que le bénéfice laissé à l'industriel soit trop élevé : il ne doit pas non plus être trop faible, ce qui serait contraire non seulement à la justice, mais aussi au développement de la production. En un mot la solution adoptée doit être telle qu'elle concilie l'intérêt de l'Etat et celui de l'industriel.

Ce résultat sera obtenu, croyons-nous, si l'on prend pour base de calcul le bénéfice qui a été ou qui aurait pu être réalisé dans les années qui ont précédé la guerre, autrement dit le bénéfice normal, tel qu'il est déterminé pour l'application de la loi du 1er juillet 1916. Si, d'autre part, on prévoit une rémunération suffisante des capitaux supplémentaires engagés, et de larges amortissements pour toute création ou adaptation d'outillage, l'industriel ne court pas le risque d'être en perte, du fait du nouveau régime. Mais il faut encore l'intéresser à produire beaucoup et économiquement. C'est pourquoi nous lui accorderons des majorations et des primes, qui tiendront compte et du développement de la fabrication et du soin apporté dans la gestion, sous le rapport des prix de revient.

Enfin, un ensemble de dispositions complémentaires permettra aux industriels qu'un versement immédiat en espèces risquerait de gêner, de se libérer envers le Trésor, soit par la remise de titres d'emprunts de l'Etat, soit au moyen d'acomptes échelonnés sur une période assez longue.

Dans ce dernier cas, les industriels se trouveront, en quelque sorte, avoir reçu de l'Etat des avances remboursables graduellement, pour le développement de leurs entreprises. Les bénéfices réalisés dans les fournitures de guerre auront ainsi servi, malgré leur restitution au Trésor, au perfectionnement de l'outillage économique du pays.

Il semble qu'il soit possible d'entrer plus avant dans cette voie, en affectant une partie des sommes versées au Trésor, en vertu de la loi en préparation, à la dotation du crédit à long terme en faveur de la petite et moyenne industrie. Les difficultés qu'a rencontrées jusqu'à présent cette organisation seraient, en effet, bien diminuées si l'Etat intervenait pour une quotité importante dans la constitution du capital de l'établissement à créer. Des conditions particulièrement avantageuses pourraient, en outre, être prévues pour les avances faites par ledit établissement aux petits et moyens commerçants et industriels, mobilisés ou domiciliés dans les régions envahies, qui n'ont pu, pendant la guerre, assurer ou faire assurer la continuation de leur exploitation.

La commission a examiné s'il y avait lieu d'insérer, à cet effet, un article spécial dans le projet de loi. Elle n'a pas cru qu'il lui appartînt de le faire. Mais elle tient à attirer l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à profiter de cette occasion pour compléter notre organisation de crédit.

Telles sont, messieurs, les idées directrices dont votre commission s'est inspirée dans l'examen de la proposition de loi votée par la Chambre des députés et dans l'élaboration d'un texte nouveau.

Ce texte, elle le soumet en toute confiance à vos délibérations. Sans doute, les critiques ne manqueront pas ; toute œuvre législative en suscite fatalement, surtout lorsqu'elle heurte des intérêts particuliers. Mais nous sommes convaincus que l'expérience démontrera l'inanité des craintes qui se manifestent.

Nous n'avons pas forgé un instrument d'oppression, dirigé contre une catégorie de citoyens. Nous n'ignorons pas combien l'avenir du pays est intéressé à l'existence d'une industrie forte et prospère. Aussi bien rendons-nous hommage au patriotisme et à la bonne foi dont les fournisseurs de la guerre ont dans l'ensemble fait preuve, aux efforts énergiques qu'ils ont déployés pour assurer en abondance, à la défense nationale, le matériel nécessaire à la victoire.

Ces efforts méritent une récompense ; les industriels la trouveront dans le profit normal qui leur est laissé et dans l'avantage de rester, à la conclusion de la paix, en possession d'un outillage accru et perfectionné, largement amorti. Mais ils ne sauraient conserver les bénéfices indus que leur a procurés l'ignorance ou l'incurie de l'administration, et dont eux-mêmes reconnaissent, dans bien des cas, l'exagération.

Quand, l'ardeur des controverses s'étant apaisée, les faits pourront être appréciés avec une entière impartialité, ces notions, aujourd'hui obscurcies, se dégageront et s'imposeront à tous les esprits. La loi que nous vous demandons de voter apparaîtra alors sous son aspect véritable comme une mesure nécessaire, favorable, non seulement à l'intérêt de nos finances, mais au maintien de la paix sociale et de l'harmonie économique.

EXAMEN DES ARTICLES

Texte de la Chambre des députés.

Article 1er.

En cas de mobilisation générale et à dater de la promulgation de la présente loi, et jusqu'à la cessation des hostilités, les établissements, usines et exploitations privés travaillant aux productions, fabrications et réparations exigées pour le service des armées et de la flotte, les établissements dépendant des ministères de la guerre, de la marine, de l'armement et des fabrications de guerre et les approvisionnements des places de guerre, soit comme titulaires de marchés de fournitures, soit comme sous-traitants de ces titulaires, sont soumis au régime obligatoire de régie intéressée comportant le contrôle des ministres de la guerre, de la marine, de l'armement et des fabrications de guerre et le partage des bénéfices dans les conditions déterminées par les articles suivants.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 1er

En cas de mobilisation générale et à dater de la promulgation de la présente loi, et jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités (sans qu'il soit dérogé aux dispositions des lois du 5 juillet 1877 et suivantes, concernant la réquisition), les établissements, usines et exploitations privés travaillant pour la défense nationale, soit comme titulaires de marchés, soit comme sous-traitants de ces titulaires, sont, dans les conditions déterminées par les articles suivants, soumis au contrôle de l'Etat et au régime de la limitation des bénéfices.

Le contrôle, tel qu'il était prévu dans le texte de la Chambre s'exerçait sur tout l'ensemble de la vie industrielle de l'usine. La commission sénatoriale a estimé, qu'il serait inutile, et peut-être même dangereux, de lui donner une pareille extension.

En effet, ce qui intéresse l'Etat, c'est surtout la qualité et la quantité de la production, ainsi que l'emploi de la main-d'œuvre mobilisée mise par lui à la disposition de l'industriel. Si cette qualité et cette quantité sont satisfaisantes, les moyens par lesquels elles sont obtenues doivent lui rester indifférents.

D'autre part, l'ingérence de l'Etat dans le domaine purement technique, aurait pour effet probable d'entraver les initiatives en ce qui concerne l'amélioration des moyens de production. Il faut laisser à l'exploitant toute liberté pour expérimenter tel mode de fabrication, telle machine, tel procédé chimique plutôt que tel autre. Si la production qui en résulte est défectueuse, le contrôle le fera apparaître et des mesures pourront être prises pour y remédier. Mais il serait inadmissible que l'industriel eût la responsabilité de la production, s'il n'avait pas l'initiative des moyens d'exploitation.

C'est de ces considérations que s'inspirent les modifications apportées par nous à l'article 1er et aux articles suivants.

D'après notre texte, l'Etat devra s'assurer que la direction de l'usine est bonne, c'est-à-dire que le patron produit le maximum dont il est capable et que la production, à toutes les étapes de la fabrication, est conforme aux conditions exigées par les services intéressés. En d'autres termes, il devra s'assurer que les contrats sont exécutés en tous points (délais, qualités, etc.), dans la limite d'une utilisation de la main-d'œuvre conforme aux règlements.

La commission a pensé qu'il y avait lieu d'étendre la durée pendant laquelle s'exercera le contrôle de la production et de la main-d'œuvre, comme aussi la limitation des bénéfices, jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la cessation des hostilités ; en effet, l'exécution des marchés passés avec l'Etat ne prendra pas fin du jour au lendemain, en même temps que la guerre.

Texte de la Chambre des députés.

Article 2.

Dans les établissements, usines et exploitations visés au précédent article, le ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre exerce un contrôle :

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 2.

Dans les établissements, usines et exploitations visés au précédent article, l'Etat exerce un contrôle :

Texte de la Chambre des députés.

1° Sur l'exploitation technique, industrielle et commerciale, et les fabrications le concernant, par l'intermédiaire des représentants pour ce désignés, et notamment par celui des officiers et agents du service des forges ou des services techniques intéressés;

2° Sur les conditions d'emploi de la main-d'œuvre et spécialement des mobilisés industriels, par l'intermédiaire des contrôleurs de la main-d'œuvre ou des services de contrôle y correspondant.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

1° Sur les conditions d'emploi de la main-d'œuvre et spécialement des mobilisés industriels, par l'intermédiaire des contrôleurs de la main-d'œuvre ou des services de contrôle y correspondant;

2° Sur la qualité et la quantité des fabrications le concernant, par l'intermédiaire des représentants pour ce désignés et notamment par celui des officiers et agents du service des forges ou des services techniques intéressés.

Il a paru opportun d'intervertir l'ordre adopté par la Chambre et d'inscrire, dans la loi, les prescriptions concernant l'emploi de la main-d'œuvre, avant les dispositions relatives à l'intervention de l'administration dans la direction de l'usine, intervention qui peut, dans certains cas, être entraînée par la non-observance desdites prescriptions.

Texte de la Chambre des députés.

Article 5.

Les établissements ci-dessus visés doivent employer de préférence la main-d'œuvre civile disponible dans la région où ils sont situés. A défaut ils doivent faire appel par l'intermédiaire des administrations publiques, des bureaux de placement, municipaux et départementaux, des bureaux des fonds municipaux de chômage, à la main-d'œuvre civile disponible dans les autres régions, à la main-d'œuvre appelée des colonies et des pays alliés ou amis.

Enfin, les ministres de la guerre, de la marine et de l'armement et des fabrications de guerre sont autorisés à affecter à ces établissements, en commençant toujours par les plus vieux et les plus chargés de famille, les hommes âgés de plus de trente-cinq ans des classes mobilisables et mobilisées (chefs d'industrie, ingénieurs, chefs de fabrication, contremaîtres, ouvriers).

Dans toutes les mairies, il sera tenu un registre public des hommes ainsi mis à la disposition des établissements industriels.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

(Pas de dispositions correspondantes dans le texte proposé par la commission des marchés).

L'article 5 du texte de la Chambre répondait à une préoccupation qui n'a plus sa raison d'être depuis le vote de la loi Mourier; il ferait double emploi avec les dispositions de cette loi. C'est pourquoi la commission des marchés n'a pas cru devoir le reproduire.

Texte de la Chambre des députés.

Article 6.

Les hommes des classes mobilisables et mobilisées ainsi affectés relèvent de l'autorité militaire et sont à la disposition du ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre, qui décide de leur affectation aux divers établissements déterminés à l'article précédent, qu'ils ne peuvent quitter que par une mutation régulière, en cas de permission émanant de l'autorité militaire ou de maladie dûment constatée.

Ils sont pourvus d'un titre annexé à leur livret militaire, établissant leur situation particulière et astreints au port d'un insigne distinctif.

Pour tout ce qui concerne leur travail industriel, ils sont exclusivement soumis à la discipline de l'atelier, telle qu'elle est fixée par les règlements ordinaires et assurée par les sanctions propres de ces règlements.

Dans toutes les autres circonstances, ils relèvent disciplinairement de l'autorité militaire.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 3.

Les hommes des classes mobilisables et mobilisées affectés aux usines visées à l'article 1er, suivant les conditions prévues par les lois antérieures, relèvent de l'autorité militaire et sont à la disposition du ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre, qui décide de leur affectation aux divers établissements déterminés audit article, qu'ils ne peuvent quitter que par une mutation régulière, en cas de permission émanant de l'autorité militaire ou de maladie dûment constatée.

Ils sont pourvus d'un titre annexé à leur livret militaire, établissant leur situation particulière et astreints au port d'un insigne distinctif.

Pour tout ce qui concerne leur travail industriel, ils sont exclusivement soumis à la discipline de l'atelier, telle qu'elle est fixée par les règlements ordinaires et assurée par les sanctions propres de ces règlements.

Dans toutes les autres circonstances, ils relèvent disciplinairement de l'autorité militaire.

Rien ne peut mieux justifier l'adoption de cet article que la défense que M. Albert Thomas en a faite à la Chambre. Rappelons-en les principaux points.

M. Albert Thomas a montré qu'afin d'obtenir un bon rendement, l'ouvrier doit rester dans les conditions ordinaires du travail industriel pour tout ce qui concerne la production.

Mais cet ouvrier doit en même temps rester un soldat. La mise en sursis d'appel, qui le libérerait complètement de ses obligations militaires, n'a été pratiquée qu'exceptionnellement Il faut, pour conserver toute autorité sur lui, le considérer comme « détaché en usine » pour un travail militaire, payé sans doute suivant les habitudes et les nécessités industrielles, mais, soumis, dans ses relations avec l'autorité militaire, à la discipline militaire.

D'autre part, il faut veiller à ce qu'il n'y ait pas sur l'ouvrier militaire de pression exercée par le patron, au nom de l'autorité militaire. Il ne faut pas que le patron puisse dire « Si tu n'acceptes pas tel salaire, tu seras renvoyé au front. »

A ce point de vue, le contrôleur de la main-d'œuvre militaire doit être le tuteur des ouvriers, et sa règle de conduite doit être de ne jamais mettre l'autorité militaire au service du patron pour des questions purement industrielles.

Texte de la Chambre des députés.

Article 7.

Comme rémunération de leur travail, ils reçoivent un salaire qui ne peut être inférieur au salaire normal et courant de leur spécialité professionnelle dans la region, conformément aux dispositions des décrets du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marché passés au nom de l'Etat.

Pour les conditions de leur travail industriel, ils sont soumis aux dispositions du code du travail, de la loi du 9 avril 1898 pour les accidents dont ils peuvent être victimes dans leur travail et de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes.

Ils demeurent libres d'adhérer aux syndicats régulièrement constitués en vertu de la loi du 21 mars 1884.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

(Pas d'article correspondant dans le texte proposé par la commission des marchés)

La commission des marchés a supprimé cet article. Son premier alinéa aurait donné un caractère législatif à un décret, ce qui est inadmissible. D'autre part, les conditions de travail des ouvriers mobilisés sont suffisamment précisées par l'article précédent. Quant au droit d'adhérer à des syndicats, il ne saurait être reconnu à des soldats.

Texte de la Chambre des députés.

(Pas d'article correspondant dans le texte de la Chambre).

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 4.

Dans tout établissement visé par la présente loi et employant plus de 100 femmes, une surveillante choisie par le patron est chargée :

1° De l'embauchage des ouvrières et de leur affectation ;

2° Des questions relatives à l'hygiène et au bien-être des femmes employées dans l'établissement ;

3° De l'instruction des plaintes portées par elles à l'occasion de leur travail.

Il devra être nommé une surveillante au moins par 500 ouvrières.

Les nécessités de la défense nationale ont motivé l'emploi général des femmes dans les usines de guerre et il y a lieu de prendre toutes mesures pour protéger l'hygiène et la moralité de ces travailleuses.

Lorsque l'embauchage des ouvrières et leur affectation seront décidés par une femme, elles pourront recevoir un travail adapté aux aptitudes physiques de chacune d'elles, aptitudes qu'elles auront pu faire connaître sans arrière-pensée à la surveillante. Le vote du deuxième paragraphe mettra une fin à certaines pratiques immorales qui ont malheureusement cours trop souvent au moment de l'embauchage et devant lesquelles les ouvrières restent sans défense, par crainte du chômage qui les empêcherait de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Le vote du troisième paragraphe amènera une grande amélioration dans les conditions d'hygiène du travail de la femme (la surveillante pourra, par exemple, faire adopter au patron l'emploi de tabourets près des tours, de manière à ce que l'ouvrière ne reste pas inutilement dix heures debout à la même place.)

L'adoption du quatrième paragraphe donnera toute liberté aux ouvrières pour faire connaître leurs desiderata, en dehors de la pression qu'elles peuvent subir de la part du contremaître qui dirige l'atelier.

Enfin, il n'est pas à craindre que le salaire donné à la surveillante grève trop lourdement les frais généraux de l'exploitant, les améliorations apportées au bien-être des travailleuses faisant tout de suite ressentir leurs effets bienfaisants dans le rendement de l'ouvrière (moins de pièces loupées, moins de rebuts dus à l'excès de fatigue à la fin de la journée ou de la nuit de travail.)

Il convient de remarquer que l'article 4 est inspiré des dispositions qui régissent le travail des femmes dans les usines anglaises.

Texte de la Chambre des députés.

Article 3.

Dans les établissements soumis à la présente loi, le ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre peut, par arrêté, adjoindre à la direction de l'établissement un représentant investi de pouvoirs portant sur la gestion technique, industrielle ou commerciale de l'établissement, en ce qui concerne les fabrications faisant l'objet des marchés passés avec l'Etat.

Ces pouvoirs seront déterminés dans chaque cas par l'arrêté de nomination, et pourront être modifiés, s'il y a lieu, par arrêtés ultérieurs.

En cas de désaccord avec l'exploitant, mais après mise en exécution des instructions de ce représentant, il pourra être référé, par voie du chef de détachement et de l'inspecteur des forges ou des chefs locaux des services techniques intéressés, qui émettront un avis motivé, à l'examen d'une commission instituée, auprès du ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre, composée d'un représentant du service intéressé, d'un exploitant désigné dans la même industrie et d'un président nommé en conseil des ministres. La commission pourra proposer à la décision du ministre attribution d'une indemnité à l'industriel au cas où les mesures ordonnées par le représentant du ministre auraient entraîné une lésion grave de ses intérêts.

Article 4.

Les paragraphes 4 et 5 de l'article 58 de la loi du 5 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, modifiée par les lois des 5 mars 1890, 17 juillet 1898, 17 avril 1901, 24 mars 1906 et 23 juillet 1911, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« En cas d'insuffisance de moyens de production ou de direction technique, industrielle ou commerciale et en cas d'irrégularité constatée dans la fixation ou le payement des salaires, l'autorité militaire pourra procéder à la réquisition totale ou partielle, soit de la propriété, soit de l'usage des établissements industriels ou de leur outillage et en assurer l'exploitation sur place ou après déplacement, soit par ses propres moyens, soit à l'aide d'une régie intéressée, soit par un tiers exploitant aux conditions déterminées par arrêté du ministre de la guerre.

« Dans ce cas, sur simple ordre de réquisition de l'autorité militaire, notifié à l'exploitant ou à son représentant, il pourra être procédé à la prise de possession immédiate globale de l'ensemble des approvisionnements et des stocks sur inventaire sommaire, certifié conforme par l'exploitant et dont il pourra être appelé à justifier par production de sa comptabilité, sous peine d'une amende égale au double des quantités faussement déclarées, ou bien par bons de réquisition successifs remis à l'exploitant au fur et à mesure des prélèvements opérés sur lesdits approvisionnements et stocks.

« Le matériel fixe, bâtiments, installations et outillage pourra faire l'objet d'une simple réquisition d'usage au profit de l'Etat, du régisseur intéressé ou du tiers exploitant, désigné par le ministre de la guerre, moyennant une indemnité dont le montant sera ultérieurement évalué par des commissions constituées conformément aux dispositions du paragraphe suivant du présent article.

« Dans tous les cas, l'inventaire définitif de prise de possession devra être dressé dans les deux mois suivant cette dernière. »

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 5.

Les paragraphes 4 et 5 de l'article 58 de la loi du 5 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, modifiée par les lois des 5 mars 1890, 17 juillet 1898, 17 avril 1901, 24 mars 1906 et 23 juillet 1911 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« En cas d'insuffisance dans la quantité ou la qualité de la production, ou en cas d'irrégularité réitérée dans l'emploi ou le payement du personnel ouvrier, dûment constatée par les services de contrôle, il en sera référé par le chef de détachement et l'inspecteur des forges ou les chefs locaux des services intéressés, après audition de l'exploitant, à une commission instituée auprès du ministre intéressé. Cette commission sera composée de deux représentants du service intéressé, de deux exploitants désignés dans la même industrie et d'un président nommé en conseil des ministres.

« Après audition de l'exploitant, d'une part, et du contrôle, d'autre part, la commission peut proposer au ministre soit l'adjonction à la direction de l'établissement d'un délégué dont la désignation et les pouvoirs seront déterminés par arrêté, soit la réquisition totale ou partielle dudit établissement et son exploitation, sur place ou après déplacement du matériel et de l'outillage, par l'autorité militaire, par régie intéressée, ou par un tiers exploitant.

« Dans le cas de l'adjonction d'un délégué, si un désaccord ultérieur se produit avec l'exploitant, il en sera, après mise à exécution des instructions de ce délégué, référé de nouveau par la procédure déterminée ci-dessus à la commission instituée près du ministre. Au cas où les mesures ordonnées par le délégué auraient entraîné une lésion des intérêts de l'exploitant, la commission pourra proposer à la décision du ministre l'attribution d'une indemnité à cet exploitant. Si l'exploitant n'accepte pas l'indemnité fixée par le ministre, il est statué par la juridiction de droit commun. Le ministre peut également, après l'adjonction d'un délégué à la direction et sur nouvel avis de la commission, émis dans les mêmes formes, prononcer la réquisition totale ou partielle de l'établissement.

« Dans le cas où le ministre prononcerait la réquisitioln, il pourra, sur simple ordre notifié à l'exploitant ou à son représenant, être procédé à la prise de possession immédiate globale de l'ensemble des approvisionnements et des stocks sur inventaire sommaire, certifié conforme par l'exploitant et dont il pourra être appelé à justifier par production de sa comptabilité, sous peine d'une amende égale au double des quantités faussement déclarées et sans préjudice de l'application de toutes les autres clauses pénales, ou bien par bons de réquisition successifs remis à l'exploitant au fur et à mesure des prélèvements opérés sur lesdits approvisionnements et stocks.

« Dans tous les cas, l'inventaire définitif de prise de possession devra être dressé dans les trois mois suivant cette dernière. »

Les dispositions des paragraphes 4 à 8 ci-dessus seront applicables jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités.

Nous avons retenu des articles 3 et 4 du texte voté par la Chambre l'esprit et le principe. Ils prévoyaient, en effet, comme sactions, comme pénalités, l'adjonction d'un représentant de l'Etat à la direction des établissements et la réquisition de ces établissements.

Mais ils contenaient de graves lacunes :

1° L'article 3 ne mentionnait pas pour quels motifs précis il serait procédé à la nomination d'un représentant de l'Etat, ajoint à la direction de l'établissement.

Le texte disait :

« Dans les établissements soumis à la présente loi, le ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre peut, par arrêté, adjoindre à la direction de l'établissement, un représentant investi de pouvoirs portant sur la gestion technique,

industrielle ou commerciale de l'établissement, en ce qui concerne les fabrications faisant l'objet des marchés passés avec l'Etat. »

Il y aurait lieu de craindre, avec ce texte, l'ingérence arbitraire de l'Etat dans l'exploitation des établissements privés.

Nous avons donc précisé dans quel cas l'Etat pourrait avoir à procéder, soit à la nomination d'un délégué auprès de l'exploitant, soit à la réquisition, à savoir, en cas d'insuffisance dans la quantité ou la qualité de la production ou d'irrégularité réitérée dans l'emploi et les salaires du personnel ouvrier.

Cette rédaction correspond à celle de l'article 2 sur l'objet du contrôle, contrôle qui doit porter sur la production et sur la main-d'œuvre.

2° L'article 4 ne mentionnait pas par qui seraient constatées cette insuffisance et cette irrégularité. Plus de précision est indispensable, dans une législation aux principes nouveaux qu'il s'agit de créer de toutes pièces.

Notre texte mentionne que cette insuffisance ou cette irrégularité devront être constatées par les agents chargés du contrôle et désignés à l'article 2.

3° Les articles 3 et 4, tout en donnant une idée de la procédure à suivre pour procéder, soit à la désignation d'un représentant, soit à la réquisition, ne spécifiaient pas dans quelles conditions l'exploitant serait entendu pour se justifier des critiques du contrôle.

Notre texte spécifie que l'exploitant sera entendu une première fois par le chef local du contrôle, chargé de transmettre le dossier à la commission arbitrale, et une seconde fois par cette commission. Ainsi c'est en toute connaissance de cause et en toute impartialité, après échange de points de vue contradictoires, que la commission pourra proposer à la décision du ministre soit une solution, soit l'autre ;

4° L'article 4 prévoyait la réquisition de l'usage ou de la propriété de l'établissement. Dans ce dernier cas, c'eût été une véritable expropriation que la commission a jugé inutile et qu'elle n'a pas cru pouvoir admettre ;

5° L'article 3, qui prévoyait une commission arbitrale pour trancher en cas de désaccord entre l'exploitant et le délégué de l'Etat, ne donnait pas à cette commission une composition suffisante pour en assurer le bon fonctionnement. Nous avons doublé le nombre de ses membres, et nous avons étendu et précisé ses attributions.

Elle ne sera plus seulement chargée de trancher, en cas de conflit, entre l'exploitant et le représentant de l'Etat, mais c'est elle qui pourra proposer à la décision du ministre :

Soit l'adjonction d'un délégué ;

Soit la réquisition.

Dans le cas de l'adjonction d'un délégué et en cas de désaccord ultérieur, c'est elle encore qui pourra proposer, soit qu'une indemnité soit accordée à l'industriel, soit que ces établissements soient réquisitionnés.

La réquisition se fera dans les formes prévues par la Chambre des députés. Elles sont extrêmement souples et parfaitement appropriées aux divers cas d'insuffisance de production ou d'irrégularité dans l'emploi et le payement de la main-d'œuvre, ainsi qu'à la nécessité de ne pas troubler la production des munitions. C'est pourquoi les derniers paragraphes de l'article 4 ont été maintenus.

L'extension par l'article 1er de la durée d'application de la loi sur le régime des fabrications de guerre a conduit la commission à proposer de rendre les dispositions modifiant la loi sur les réquisitions applicables jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la cessation des hostilités.

Texte de la Chambre des députés.

Article 8.

Les établissements, usines et exploitations privés, visés à l'article premier de la présente loi, lorsque le montant des marchés passés par ces établissements avec le ministre de la guerre ou le ministre de la marine ou le ministre de l'armement et des fabrications de guerre, depuis le 1er août 1914 jusqu'à la cessation des hostilités ou pendant une des périodes visées au paragraphe 3 de l'article 9, constitue plus du tiers du chiffre total d'affaires réalisé par eux pendant le laps de temps considéré, sont soumis au régime de contribution spéciale sur leurs bénéfices institué par les articles suivants.

Les sous-traitants dont le montant des sous-traités passés avec les fournisseurs ci-dessus visés remplira la même conditon par rapport au chiffre total de leurs affaires respectives seront soumis au même régime, dans le cas prévu à l'article 11 ci-dessous.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 6.

Les établissements, usines et exploitations privés visés à l'article premier de la présente loi, lorsque le montant des marchés passés par ces établissements avec l'Etat depuis le 1er août 1914 jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités ou pendant une des périodes visées au paragraphe 2 de l'article 9, constitue plus du tiers du chiffre d'affaires total réalisé par eux pendant le laps de temps considéré, doivent verser, au Trésor, pour chacune desdites périodes pendant lesquelles ils ont exécuté des marchés passés avec l'Etat toute portion de leur bénéfice net qui excède le maximum déterminé par les articles suivants.

Toutefois, ils ont le droit de déduire de leur chiffre d'affaires total les opérations faites par eux avec d'autres clients que l'Etat. Dans ce cas, le bénéfice maximum indiqué ci-dessus sera réduit dans la proportion où lesdites opérations figurent dans le chiffre d'affaires total ; par contre, le bénéfice net que le fournisseur justifiera avoir réalisé sur ces opérations pour compte privé n'entrera pas en ligne de compte et ne donnera pas lieu, au profit du Trésor, au prélèvement prévu par la présente loi.

Les sous-traitants dont le montant des sous-traités passés avec les fournisseurs ci-dessus visés remplit les mêmes conditions par rapport au chiffre total de leurs affaires respectives, sont soumis au même régime.

L'article 6 substitue le principe de la limitation du bénéfice à celui du partage, institué par l'article 8 du texte de la Chambre.

Les conditions qui entraînent l'application de ce régime sont les mêmes que dans ce dernier texte : il suffit que les marchés passés avec l'Etat, par l'établissement considéré, représentent plus du tiers de son chiffre total d'affaires. Si l'on fixait une proportion plus élevée, on risquerait de voir nombre de fournisseurs de la guerre échapper à l'application de la loi.

Toutefois un correctif est apporté. L'industriel est autorisé à séparer les opérations faites pour compte privé de celles faites avec l'Etat, celles-ci étant seules soumises à la limitation du bénéfice. Il y trouvera intérêt dans le cas où le bénéfice réalisé sur les opérations pour compte privé sera proportionnellement plus élevé que le bénéfice maximum calculé sur l'ensemble de ses opérations.

Exemple :

Opérations pour compte privé..	500.000 fr.
Opérations avec l'Etat.....	500.000 »
Chiffres d'affaires.....	1.000.000 fr.
Bénéfice total réalisé.....	300.000 fr.
Bénéfice maximum calculé conformément à l'article 7.....	200.000 »
Pourcentage par rapport au chiffre d'affaires, 20 p. 100.	
Bénéfice effectivement réalisé sur opérations pour compte privé	125.000 fr.
Pourcentage, 25 p. 100.	

Dans ce cas on procédera comme suit :

Les opérations pour compte privé représentant la moitié du chiffre d'affaires, le bénéfice maximum sera réduit de moitié : il sera de..... 100.000 fr.

L'industriel conservera le bénéfice sur les opérations pour compte privé, soit..... 125.000 »

Il touchera donc, au total..... 225.000 fr.

et le prélèvement du Trésor sera de..... 75.000 fr.

On remarquera que la limitation du bénéfice sera appliquée, même pendant les années où les marchés passés avec l'Etat représenteraient moins du tiers du chiffre d'affaires total ; il faut, en effet, éviter que des bénéfices réalisés à l'occasion de ces marchés n'échappent, grâce à leur imputation, sur un exercice suivant. Mais la disposition commentée précédemment donnera toute garantie à l'assujetti, en lui permettant de faire deux parts distinctes dans ses opérations.

En ce qui concerne les sous-traitants, il leur est appliqué le même régime qu'aux fournisseurs principaux. L'article 6 de notre texte ne contient pas, à cet égard, la même restriction que le texte de la Chambre. (Voir art. 8 *in fine* et 11.)

Texte de la Chambre des députés.

Article 10.

Cette contribution spéciale est fixée à :

50 p. 100 de la part du bénéfice net inférieur à 25 p. 100 du chiffre total d'affaires dans la période considérée ;

80 p. 100 de la part de ce bénéfice comprise entre 25 p. 100 et 50 p. 100 ;

75 p. 100 de la part de ce bénéfice supérieure à 50 p. 100.

Toutefois, la part de ce bénéfice net restant à l'industriel ne pourra être inférieure au minimum exempté par application des dispositions de l'alinéa 6 de l'article 5 de la loi du 1er juillet 1916 sur les bénéfices exceptionnels ; d'autre part, en aucun cas, la contribution imposée ne pourra être inférieure à celle qui serait résultée de l'application aux fournisseurs visés de ladite loi du 1er juillet 1916.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 7.

Le bénéfice maximum annuel est constitué par le bénéfice normal, tel qu'il est calculé pour l'application de la loi du 1er juillet 1916, majoré comme suit :

1° 10 p. 100 des capitaux nouveaux réellement engagés depuis l'entreprise postérieurement au 1er août 1914, lorsque ces capitaux participent aux bénéfices et aux pertes ; 4 p. 100 desdits capitaux, lorsqu'ils constituent une charge fixe et sont rémunérés par un prélèvement sur les frais généraux.

Toutefois, si le bénéfice normal est calculé conformément aux articles 2, 5 et 9 de la loi du 1er juillet 1916, complétée par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1917, à raison de 6 p. 100 ou 8 p. 100 des capitaux réellement engagés par le contribuable, la majoration ne sera que de 4 p. 100, même si les capitaux engagés depuis le 1er août 1914 doivent être rémunérés sur les bénéfices.

Texte de la Chambre des députés.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Lorsque les capitaux nouveaux n'ont été engagés que pendant une partie de l'exercice, la majoration est proportionnelle au temps où ils ont été engagés ;

2° 2 p. 100 du coût de production des fournitures à l'Etat, le coût de production étant constitué par la différence entre le montant desdites fournitures et la part y afférente du bénéfice déterminé comme il est dit à l'article 9 :

3° Une prime de bonne gestion, égale à 50 p. 100 du montant de l'abaissement du coût de production desdites fournitures au-dessous du coût de production normal, celui-ci étant calculé à l'aide de prix de revient, types qui seront déterminés, pour chaque nature de fourniture et pour chaque période écoulée, par la commission prévue à l'article 6 de la loi du 31 juillet 1917 portant suppression des contributions personnelle mobilière, des portes et fenêtres et des patentes et établissement d'un impôt sur diverses catégories de revenus.

Dans le cas prévu au deuxième paragraphe de l'article 6 de la présente loi, les majorations prévues aux n°s 2° et 3° ci-dessus seront augmentées d'une fraction égale au rapport existant entre le montant des opérations pour compte privé et celui des opérations faites avec l'Etat.

Les fournisseurs qui ont chargé des sous-traitants de l'exécution de tout ou partie de leurs marchés n'ont pas droit sur la partie ainsi rétrocédée desdits marchés aux majorations prévues sous les n°s 2 et 3 du présent article, lesquelles sont dans ce cas, accordées aux sous-traitants.

Le principe est que, pendant la guerre tout au moins, les marchés passés avec l'Etat ne doivent pas être l'occasion d'un enrichissement excessif. C'est pourquoi la base du bénéfice maximum est le bénéfice normal, tel qu'il est calculé par l'application de la loi du 1er juillet 1916, complétée par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1917.

Rappelons que le bénéfice normale est la moyenne des produits nets réalisés au cours des trois exercices antérieurs au 1er août 1914 ; il ne peut être évalué à une somme inférieure à 5.000 fr., ni à 6 p. 100 des capitaux réellement engagés (8 p. 100 pour les bénéfices obtenus à partir du 1er janvier 1917) ; si le contribuable ne peut ou ne veut fournir les éléments nécessaires à la détermination de ce bénéfice normal, celui-ci est évalué à 30 fois la patente avec les minima indiqués ci-dessus.

Le bénéfice normal n'est ici qu'une base. Il est tenu compte aux fournisseurs de guerre des risques qu'ils ont courus et des efforts qu'ils ont faits pour développer la production, bien qu'une partie de ces risques et de ces efforts soient déjà rémunérés par le bénéfice normal.

Lorsque des capitaux nouveaux ont été engagés dans l'affaire, il est juste que l'industriel en retire un bénéfice ; s'il ne pouvait imputer que le montant de l'intérêt de ces capitaux, il ne serait pas toujours suffisamment incité à développer ses installations. En conséquence, il lui est attribué, pour ces capitaux, une rémunération supplémentaire. Cette rémunération supplémentaire n'était pas prévue dans la loi sur les bénéfices de guerre parce que, dans ce cas, l'Etat ne prélevait pas la totalité du bénéfice exceptionnel,

Quand les capitaux nouveaux engagés constituent une dette de l'entreprise, leur intérêt est compris dans les frais généraux ; par conséquent, la bonification n'est que de 4 p. 100. Lorsque, au contraire, ces capitaux sont représentés par des actions ou des parts d'intérêts, ils ne donnent lieu à aucune imputation sur les frais généraux ; dans ce cas, la bonification est de 10 p. 100 (6 p. 100 d'intérêt normal + 4 p. 100 de bénéfice).

Mais, lorsque le bénéfice normal est calculé, non pas sur le bénéfice effectif moyen du temps de paix, mais forfaitairement d'après le montant des capitaux engagés, il faut, pour éviter un double emploi, n'accorder que la majoration de 4 p. 100, alors même que ces capitaux sont représentés par des actions ou des parts d'intérêt,

D'autres majorations sont accordées afin d'intéresser l'industriel à produire économiquement et le plus possible :

1° Si le bénéfice était limité à une somme fixe, on pourrait craindre que l'industriel ne cherchât pas à abaisser son prix de revient, de telle sorte que l'Etat ne toucherait rien ou peu de chose.

Il est paré à cet inconvénient par l'attribution de primes de bonne gestion, qui intéressent le fournisseur à l'abaissement du prix de revient.

Pour le calcul de ces primes il sera procédé comme suit :

La commission chargée de déterminer les coefficients pour l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux déterminera également pour chaque nature de fournitures à l'Etat, des prix de revient unitaires, correspondant au prix de revient moyen de l'industrie considérée pendant chaque période d'application de la loi.

A l'aide des prix de revient unitaires ainsi déterminés, on calculera le coût de production normal de l'ensemble des fournitures faites à l'Etat par l'industriel. Le chiffre obtenu sera rapproché du coût de production réel réalisé. Si celui-ci est inférieur, la moitié de la différence sera ajoutée au bénéfice normal, à titre de prime de bonne gestion.

Supposons un industriel qui a livré à l'Etat 500,000 obus de 75 et 200,000 obus de 90.

Le prix de vente est de 12 fr. pour les obus de 75 millimètres et de 22 fr. pour les obus de 90.

Le prix de revient fixé par la commission est de 8 fr. pour les obus de 75 et de 16 fr. pour les obus de 90.

Le prix payé pour la fourniture est :
(500,000 × 12 + 200,000 × 22) = 10,400,000

Le coût de production normal est :
(500,000×8) + (200,000×16) =..... 7.200.000

Le coût de production réel étant, par exemple de 6.500.000

La différence est de..... 700.000

dont 50 p. 100 soit 350,000 fr. viennent en addition du bénéfice normal du fournisseur.

On objectera peut-être que la détermination des prix de revient-types présentera des difficultés. Cela pourrait être vrai si l'on était au début de la période de guerre. Mais à l'heure actuelle, l'administration, qui, depuis plus de trois ans, passe des marchés, doit être édifiée sur le prix de revient normal de chaque catégorie de fournitures, pour chacune des périodes écoulées. Il suffira qu'elle communique les éléments dont elle dispose à la commission qui, comptant à la fois des représentants de l'Etat et des représentants des industriels, sera en mesure de fixer équitablement les prix de revient unitaires devant servir de base à l'attribution des primes de bonne gestion.

Autre objection. On dit : les prix de revient ne peuvent pas être fixés d'avance, car ils seraient arbitraires ; il faudra qu'ils soient déterminés après coup, pour chaque année d'application de la loi. Mais alors cela crée une incertitude qui découragera les initiatives : l'industriel qui traite ne peut pas prévoir le bénéfice qui lui sera laissé, puisqu'il ne connaît pas le prix de revient-type sur la base duquel sera calculée la prime à l'abaissement du coût de production. Ce n'est qu'au cours de l'exercice suivant qu'il pourra se rendre compte du bénéfice auquel il a droit.

Il est exact qu'il y a une incertitude, mais elle n'est pas de nature à paralyser l'esprit d'entreprise comme on le prétend. Elle ne porte en effet que sur le montant de la prime de bonne gestion, du boni, pour ainsi dire, que l'industriel peut espérer, et qui s'ajoutera éventuellement à la rémunération très large des capitaux engagés.

L'industriel connaît les prix de vente auxquels il traite, et qui, une fois convenus, ne pourront pas être modifiés ; il a, d'autre part, établi la prévision de ses frais. La différence entre ces frais et le montant de ses ventes constituera le bénéfice provenant de la fabrication. Sur ce bénéfice, l'Etat va lui laisser, d'abord, une part connue d'avance et représentant, après tous amortissements, son bénéfice d'avant-guerre, augmenté de la rénumération à 10 p. 100 des capitaux nouveaux engagés. En outre, il lui attribue, 2 p. 100 du coût de production. On ne saurait donc prétendre que, même s'il ne touche aucune prime de bonne gestion, l'industriel risque de perdre et d'avoir fait une mauvaise affaire. La prime de bonne gestion est pour lui un superbénéfice, aléatoire, intéressant à obtenir, mais dont la non réalisation ne peut compromettre sa situation.

Il convient, en outre, de remarquer que ce n'est pas l'administration qui fixera les prix de revient-types. Ceux-ci seront déterminés par une commission dans laquelle les industries intéressées seront représentées ; c'est là une garantie que la détermination sera faite avec équité et non de telle sorte que les cas où les fournisseurs bénéficieront de la prime de bonne gestion soient de rares exceptions.

Enfin, si l'on n'adopte pas ce système, on n'a que le choix entre deux formules également critiquables. Ou bien limiter le bénéfice maximum à une quotité fixe (20 p. 100, par exemple, du montant des marchés), ce qui découragerait bien plus les initiatives ; ou bien attribuer au fournisseur, comme l'a fait la Chambre, une quotité du bénéfice réalisé, décroissante à mesure que le bénéfice est proportionnellement plus fort ; cela revient à avantager le fournisseur qui a le plus exagéré ses prix de vente, à lui laisser un bénéfice d'autant plus fort qu'il a plus profité de l'inexpérience ou de la négligence des administrations avec qui il a traité.

L'une et l'autre de ces deux formules est inacceptable. Dès lors qu'on entend limiter les bénéfices, il faut donc se rallier à celle qui est énoncée dans l'article ci-dessus.

Aussi bien cette prime établira la cote de l'industriel. L'Etat trouvera son intérêt à traiter de préférence avec ceux qui auront la plus forte prime, puisqu'il bénéficiera de sommes égales. Il devra donc leur donner la préférence pour les commandes suivantes ;

2° Il pourrait arriver que, le prix de revient réel d'un industriel déterminé n'étant pas susceptible de compression au-dessous du prix de revient normal, cet industriel, ne touchant pas de prime, fût tenté de ne pas augmenter sa production ou même de la laisser diminuer. C'est pourquoi il a été jugé nécessaire d'accorder une majoration proportionnelle à l'importance des fournitures faites.

Cette majoration est calculée sur le coût de production de l'ensemble des fournitures faites à l'Etat et non sur le montant total de ces fournitures. On évite ainsi de laisser à l'industriel une part du bénéfice indû résultant d'une élévation du prix de vente. Cela a, en outre, l'avantage de réduire les chances de fraude résultant de la tendance de l'industriel à faire apparaître un faible coût de production en imputant une part excessive de ses frais à ses fabrications pour compte privé. En agissant ainsi, en effet, il diminuerait le montant de la

majoration qui lui est accordée sur le coût de production.

Pour reprendre l'exemple précédent d'une fourniture de 500,000 obus de 75 et de 200,000 obus de 90, si l'on suppose que le bénéfice normal, compte tenu de l'intérêt des nouveaux capitaux engagés, est de 2 millions, la situation sera la suivante :

Bénéfice effectivement réalisé (hypothèse).....		4.600.000
Bénéfice limité :		
1° Bénéfice normal....	2.000.000	
2° 2 p. 100 du coût de production (hypothèse)..	130.000	
3° Prime de bonne gestion (hypothèse).....	350.000	
Part revenant à l'industriel.....	2.480.000	2.480.000
Somme à verser à l'Etat,.....		2.120.000

L'avant-dernier alinéa de l'article 7 a pour objet d'éviter une anomalie qui pourrait résulter de l'application de l'article 6, dans le cas où l'industriel demande que le bénéfice réalisé sur les opérations traitées avec la clientèle privée reste distinct de celui que lui ont procuré les fournitures de l'Etat. Comme, dans cette hypothèse, le bénéfice maximum subit une réduction proportionnelle, les majorations et primes attribuées seraient également réduites, alors que cependant elles n'auraient été calculées que sur le montant des fournitures de l'Etat. Cela serait inéquitable : deux fournisseurs ayant traité avec l'administration militaire pour un montant identique et avant le même coût de production, mais dont l'un aurait, en outre, continué à travailler pour la clientèle privée, se verraient laisser un bénéfice différent pour les mêmes fournitures.

Exemple :

Usine A.

Chiffre d'affaires :	francs.
Opérations avec l'Etat.....	1.000.000
Opérations avec la clientèle privée.....	Néant.
Bénéfice maximum, non compris les majorations des nos 2 et 3 de l'article 7.....	150.000
Majorations.....	50.000
Bénéfice maximum autorisé.....	200.000

Usine B.

Chiffre d'affaires :	francs.
Opérations avec l'Etat.....	1.000.000
Opérations avec la clientèle privée.....	500.000
Bénéfice maximum des nos 2 et 3 de l'article 7, non compris les majorations.....	225.000
Majorations.....	50.000
	275.000

Si l'industriel demande que les opérations pour compte privé restent distinctes, le bénéfice maximum sur les fournitures à l'Etat serait réduit d'un tiers et ne serait plus que de..... 183.333 fr. au lieu de 200,000 fr. pour l'usine A.

Dans le système proposé, cette anomalie disparaît. Pour l'usine B, la somme de 50,000 représentant 2 p. 100 du coût de production des fournitures à l'Etat + 50 p. 100 de l'abaissement de coût de production, est augmentée de moitié (les opérations pour compte privé étant, vis-à-vis des opérations avec l'Etat, dans le rapport de 1 à 2). Elle se trouve ainsi portée à 75,000 fr. et le bénéfice maximum s'élève à 300,000 fr. Après réduction d'un tiers, le bénéfice maximum sur opérations avec l'Etat est ramené à 200,000 fr. (dont 50,000 représentant les majorations prévues aux nos 2 et 3 de l'article 7). L'égalité se trouve rétablie entre les deux industriels.

Il convient de remarquer que les majorations prévues aux nos 2 et 3 de l'article 7 ne sont pas accordées aux fournisseurs qui ont rétrocédé tout ou partie de leurs marchés. C'est, en effet, par le fait des sous-traitants qu'est réalisée, en pareil cas, l'économie de prix de revient ou l'accroissement de production, et c'est à ceux-ci qu'il y a lieu d'en tenir compte.

Texte de la Chambre des députés.

(Pas de disposition correspondante dans le texte voté par la Chambre.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 8.

Indépendamment des majorations établies par les nos 2 et 3 de l'article 7, le ministre pourra, sur demande motivée et après avis de la commission prévue audit article, accorder des bonifications spéciales en compensation des frais, des recherches et du travail consacrés à l'étude et à l'application de procédés, appareils ou produits nouveaux employés par l'entreprise intéressée. Ces bonifications viendront en addition du bénéfice maximum autorisé ; lorsque l'exploitant sera une personne autre que l'inventeur, le ministre déterminera dans quelles proportions les bonifications devront profiter à ce dernier.

Dans la généralité des cas, le bénéfice maximum annuel, tel qu'il est déterminé par l'article 7, assurera une rémunération largement suffisante des capitaux engagés dans l'entreprise, des risques encourus et des efforts déployés pour intensifier la production, pour en améliorer les conditions. Les industriels, s'ils voient leurs profits ramenés à des proportions normales, n'auront pas à regretter d'avoir consacré leur activité à travailler pour la défense nationale ; au surplus, les possibilités libérales d'amortissements que prévoit l'article 9, leur assurent l'avantage de se retrouver, au lendemain de la guerre, avec un outillage développé et perfectionné, susceptible d'une utilisation productive dans l'industrie du temps de paix, et ne figurant plus dans leurs écritures que pour une somme très inférieure à son coût initial.

Cependant, tandis que la commission discutait l'article 7, certains de ses membres ont attiré l'attention sur la situation des inventeurs et de leurs associés. Des ingénieurs, des industriels se sont, soit avant la guerre, soit depuis le commencement de celle-ci, livrés à la recherche de procédés d'appareils, de produits nouveaux ; ils ont consacré à ces recherches leur intelligence, du temps et des capitaux. Pendant des mois ou des années, ils n'ont réalisé de ce fait aucun bénéfice, ou même ils ont vu disparaître les sommes qu'ils avaient engagées. Si, au moment où ils entrent dans la période bénéficiaire, leurs profits sont strictement limités — et ce sera le cas lorsque les exercices antérieurs auront été déficitaires, puisque le bénéfice normal sera calculé à raison de 6 p. 100 des capitaux engagés — ils seront en droit de considérer que leurs efforts et leurs risques n'ont pas été suffisamment récompensés. Outre qu'il y aurait là une injustice, il serait à craindre que la législation que nous élaborons n'eût pour effet de décourager les initiatives et l'esprit d'invention.

Les mêmes observations peuvent s'appliquer au cas où le brevet n'est pas exploité par l'inventeur, mais par un industriel qui a acquis ce brevet, soit contre payement d'une somme forfaitaire, soit moyennant une part dans les bénéfices.

Reconnaissant la justesse de ces considérations, la commission a voulu remédier dans la mesure du possible aux inconvénients signalés. C'est dans cette pensée que nous vous proposons de prévoir des bonifications spéciales, constituant une compensation pour le travail, les recherches et les frais consacrés à l'étude et à l'application de procédés, appareils et produits nouveaux.

Il ne paraît pas possible de fixer par avance le montant de ces bonifications, ni les conditions dans lesquelles elles seront accordées. C'est là une question d'espèce, qui devra être tranchée, dans chaque cas particulier, par le ministre. Il sera d'ailleurs secondé par la commission chargée de la détermination des prix de revient-types, laquelle examinera les demandes des intéressés et fera connaître son avis.

Lorsque le brevet sera exploité par l'inventeur lui-même, la bonification lui profitera intégralement. Mais, comme il a été dit précédemment, d'autres cas pourront se présenter, l'inventeur étant distinct de l'exploitant. Il pourra y avoir lieu, alors, d'attribuer la bonification à ce dernier, s'il a cédé son brevet contre payement d'une somme forfaitaire ou, au contraire, de la répartir entre les divers ayants droit. Ici encore, il n'est pas possible de fixer, par avance, des règles précises. Nous proposons de laisser au ministre le soin de concilier les intérêts en présence ; il devra, bien entendu, tenir compte des conventions intervenues entre l'inventeur et l'exploitant.

Texte de la Chambre des députés.

Article 9.

La contribution spéciale des fournisseurs et sous-traitants visés à l'article précédent sera établie ainsi qu'il suit :

Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi,

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 9.

Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi

Texte de la Chambre des députés.

le bilan de l'ensemble des opérations réalisées depuis le 1er août 1914 jusqu'au 1er janvier 1917 sera dressé à l'effet de déterminer le produit net de ces opérations, suivant les règles propres à chaque entreprise, et notamment sous déduction, s'il y a lieu, de la somme nécessaire à la réserve légale et de celles affectées aux amortissements admis ci-après. Dans les trois mois qui suivront la cessation des hostilités, il sera procédé à l'établissement, dans les mêmes conditions, d'un bilan de toutes les opérations réalisées du 1er janvier 1917 jusqu'à la cessation des hostilités, à l'exclusion toutefois des marchés admis au partage de bénéfices avec l'Etat, par application de l'article 13 ci-après.

Les bilans ci-dessus visés des opérations réalisées du 1er août 1914 au 1er janvier 1917 et du 1er janvier 1917 jusqu'à la cessation des hostilités pourront, au choix de l'administration des finances, être respectivement établis, soit globalement pour l'ensemble de chacune de ces périodes, soit par exercice financier ou pour telle autre part de ces périodes.

Les amortissements dont la déduction est admise seront déterminés comme suit :

1° Pour les bâtiments et le matériel préexistants, on se conformera aux règles habituelles de l'entreprise, telles qu'elles ressortent des bilans antérieurs ;

2° Pour les installations créées spécialement en vue de l'exécution des marchés passés avec l'Etat et non susceptibles, à l'expiration desdits marchés, d'aliénation ni d'utilisation lucrative, l'amortissement portera sur l'intégralité de la dépense, sauf faculté pour l'Etat de reprendre la disposition de tout ou partie de ces installations, moyennant, s'il y a lieu, indemnité fixée par le ministre, après avis des commissions fonctionnant pour l'application de la présente loi ;

3° Pour les installations effectuées au cours de la guerre, soit en vue de l'exécution des marchés, mais susceptibles d'aliénation ou d'utilisation ultérieure au profit de l'entreprise, soit en vue d'autres fabrications productives, mais à la condition qu'elles soient établies sur le territoire français et que l'utilité en ait été reconnue par un des services techniques du ministère de la guerre, de la marine, de l'armement et des fabrications de guerre, du commerce ou de l'agriculture, l'amortissement sera déterminé comme suit :

a) Amortissement intégral pour l'excédent de dépenses que l'état de guerre aura pu entraîner pour ces installations ;

b) Amortissement, pour le surplus, d'autant de fractions unitaires qu'il se sera écoulé de fois douze mois depuis l'engagement effectif de ces dépenses. Le taux de ces fractions sera fixé par le ministre et ne pourra être inférieur au 1/10 ni excéder le 1/5 du montant des amortissements ;

4° Le même amortissement (alinéas *a* et *b* du paragraphe 3) sera applicable aux sommes employées en investissements destinés aux mêmes objets que ceux indiqués dans ce paragraphe 3. Dans ce cas, les articles 8, 9 et 10 seront applicables aux entreprises dans lesquelles ces sommes auront été investies, et ce, en ce qui concerne le bénéfice net produit par lesdits capitaux ;

5° Il sera admis, en outre, en amortissement, une somme correspondant à 10 p. 100 des dépenses d'installation qui auront été effectuées en vue d'adapter à des fabrications de guerre un ou des établissements industriels qui n'y étaient pas antérieurement destinés.

Toutes ces déductions opérées, le surplus du produit net, calculé comme il est dit ci-dessus, constitue le bénéfice net imposable à la contribution spéciale instituée par la présente loi.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

le bilan de l'ensemble des opérations réalisées par les fournisseurs et sous-traitants visés à l'article 6, depuis le 1er août 1914 jusqu'au 1er janvier 1918, sera dressé à l'effet de déterminer le produit net de ces opérations, suivant les règles propres à chaque entreprise, et notamment sous déduction, s'il y a lieu, de la somme nécessaire à la réserve légale et de celles affectées aux amortissements admis ci-après. Avant la fin du quinzième mois qui suivra la cessation des hostilités, il sera procédé à l'établissement dans les mêmes conditions d'un bilan de toutes les opérations réalisées du 1er janvier 1918 jusqu'à l'expiration du douzième mois suivant la cessation des hostilités.

Les bilans ci-dessus visés des opérations réalisées du 1er août 1914 au 1er janvier 1918 et du 1er janvier 1918 jusqu'à la fin du douzième mois suivant la cessation des hostilités, pourront, au choix de l'administration des finances, être respectivement établis, soit globalement pour l'ensemble de chacune de ces périodes, soit par exercice financier ou pour telle autre part de ces périodes.

Les amortissements dont la déduction est admise seront déterminés comme suit :

1° Pour les bâtiments et le matériel préexistants et pour les installations établies sur le territoire français depuis le début des hostilités en vue d'autres fabrications ou exploitations que celles résultant de l'exécution des marchés visés par l'article 1er de la présente loi, on se conformera aux règles habituelles de l'entreprise, telles qu'elles ressortent des bilans antérieurs. Dans le cas où l'entreprise n'oxistait pas avant l'ouverture des hostilités, on prendra comme base les règles habituelles des entreprises similaires ;

2° Pour les installations créées spécialement en vue de l'exécution des marchés passés avec l'Etat et non susceptibles, à l'expiration desdits marchés, d'aliénation ni d'utilisation lucrative, l'amortissement portera sur l'intégralité de la dépense, sauf faculté pour l'Eat de reprendre la disposition de tout ou partie de ces installations, moyennant payement d'une indemnité égale au coût desdites installations, déduction faite des amortissements effectués ;

3° Pour les installations créées au cours de la guerre, en vue de l'exécution des marchés, mais susceptibles d'aliénation ou d'utilisation ultérieure au profit de l'entreprise il sera amorti autant de fractions unitaires qu'il se sera écoulé de fois douze mois depuis l'engagement effectif de ces dépenses. Le taux de ces fractions sera de 1/10 pour les terrains et les bâtiments. Pour le matériel il sera :

De 1/10 si les dépenses ont été engagées avant le 1er juillet 1915 ;
De 1/9 si elles l'ont été dans le deuxième semestre 1915 ;
De 1/8 si elles l'ont été dans le premier semestre 1916 ;

De 1/7 si elles l'ont été dans le deuxième semestre 1916 ;
De 1/6 si elles l'ont été dans le premier semestre 1917 ;
De 1/5 si elles l'ont été dans le deuxième semestre 1917 ;
De 1/4 si elles l'ont été après le 1er janvier 1918 ;

4° En outre, il sera admis en déduction les sommes correspondant à l'intérêt à 6 p. 100 des capitaux employés dans les entreprises situées en pays envahi ou sinistrées et à l'amortissement habituel de ces entreprises.

Toutes ces réductions opérées, l'excédent du bénéfice net ainsi déterminé sur le bénéfice maximum déterminé conformément à l'article 7 constitue le prélèvement à effectuer au profit du Trésor.

L'article 9 précise les conditions dans lesquelles doit être déterminé le bénéfice net, dont l'excédent maximum est versé au Trésor.

La base, c'est le bilan établi suivant les règles propres à l'entreprise considérée, ou, à défaut, suivant les règles habituelles des entreprises similaires.

Il sera procédé ainsi, notamment, en ce qui concerne les amortissements des installations existantes ou de celles qui ont été faites pendant la guerre dans un autre but que l'exécution des marchés.

Mais, pour les installations faites en vue de l'exécution des marchés, un amortissement plus rapide peut être nécessaire.

1° *Installations qui ne peuvent servir que pour l'exécution des marchés et qui seront ensuite inutilisables pour l'industriel.* — Celui-ci a le droit de les amortir intégralement pendant la durée de la guerre. Si même il veut et peut les amortir dans un seul exercice, il y est autorisé : le bénéfice des années suivantes se trouvera accru d'autant. Cela est parfaitement légitime : on ne saurait limiter l'amortissement annuel autorisé, d'abord parce qu'on ne connaît pas la durée de la guerre, ensuite parce que l'on ne sait pas si les années suivantes donneront des bénéfices suffisants pour compléter l'amortissement.

Toutefois, ces amortissements étant faits au moyen des sommes qui, sans cela, reviendraient à l'Etat, il est juste que celui-ci ait le droit de reprendre les installations amorties, au cas où il en aurait l'utilisation.

Ces dispositions sont conformes au texte de la Chambre. Mais il y a une différence, en ce qui concerne l'indemnité à verser en cas de reprise de l'Etat. Il paraît plus logique et plus équitable de décider que cette indemnité sera égale au coût de la partie non amortie des installations reprises par l'Etat.

2° *Installations faites en vue de l'exécution des marchés, mais que l'industriel pourra ensuite utiliser ou vendre.* — Il n'y a pas lieu d'autoriser l'amortissement intégral de ces installations, puisque l'exploitant pourra en profiter après la guerre. Toutefois, il est possible qu'elles ne puissent pas être complètement

(*a*) Coût du matériel : 1,000,000 francs.

DATE DE CRÉATION	AMORTISSEMENT AU 31 DÉCEMBRE 1918		RESTE à amortir.
1er janvier 1915	4/10 =	400.000 fr.	600.000 »
1er juillet —	$\frac{3}{9} + \frac{1}{18}$ =	388.889	611.111 »
1er janvier 1916	3/8 =	375.000	625.000 »
1er juillet —	$\frac{2}{7} + \frac{1}{14}$ =	357.142	642.858 »
1er janvier 1917	2/8 =	333.333	666.667 »
1er juillet —	$\frac{1}{5} + \frac{1}{10}$ =	300.000	700.000 »
1er janvier 1918	1/4 =	250.000	750.000 »

utilisées dès la cessation des hostilités, ou qu'il soit nécessaire de leur faire subir certaines modifications pour les adapter aux fabrications du temps de paix ; il faut, en outre, considérer que leur coût, du moins pour les plus récentes, est supérieur à ce qu'il aurait été après la guerre. C'est pourquoi il paraît équitable de prévoir pour le matériel des amortissements supérieurs à ceux habituellement pratiqués et dont le taux annuel sera d'autant plus élevé que les dépenses auront été engagées à une date plus récente.

Avec l'échelle de taux proposée, une installation ayant coûté 1 million serait, au 1er janvier 1919, amortie jusqu'à concurrence de 400,000 francs, si les dépenses avaient été engagées le 1er janvier 1915, et jusqu'à concurrence de 333,000 francs, si les dépenses avaient été engagées le 1er janvier 1917 (*a*).

A première vue, l'écart entre ces deux chiffres peut paraître insuffisant, étant donné la différence de durée des deux périodes d'utilisation de l'outillage. Mais il ne faut pas perdre de vue que, entre le 1er janvier 1915 et le 1er janvier 1917, les prix se sont élevés dans d'énormes proportions. L'installation qui aurait coûté un million, à la première date, en a peut-être coûté deux, si elle a été constituée en janvier 1917. Par conséquent, dans ce dernier cas, la somme restant à amortir serait de 1,333,331 fr. et non de 666,667 francs.

Néanmoins, nous n'avons pas cru devoir aller plus loin et autoriser, comme dans le texte de la Chambre, l'amortissement intégral de l'excédent de dépense que l'état de guerre aura pu entraîner pour ces installations. Les prix après la guerre devant vraisemblablement rester assez longtemps supérieurs à ceux d'avant la guerre, une pareille disposition accorderait un avantage injustifié aux fournisseurs de l'Etat, par rapport aux industriels qui créeront des installations nouvelles après la paix.

Par analogie avec la loi sur les bénéfices de guerre, il y a lieu enfin d'accorder la déduction des sommes correspondant à l'intérêt à 6 p. 100 des entreprises situées en pays envahi ou sinistrées et à l'amortissement habituel de ces entreprises, pour lesquelles il n'est pas possible de dresser l'inventaire.

Les amortissements prévus aux 4e et 5e paragraphes de l'article 10 du projet de la Chambre ne paraissent pas devoir être admis. Ils feraient double emploi avec les autres amortissements autorisés.

Texte de la Chambre des députés.

(Pas d'article correspondant dans le texte de la Chambre.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 10.

Pour la détermination du bénéfice net effectivement réalisé, ainsi que pour la détermination du bénéfice maximum, il est fait état de la totalité des produits des diverses entreprises exploitées en France par une même personne ou société, sous déduction, s'il y a lieu, des pertes résultant d'un déficit d'exploitation dans certaines de ces entreprises, et sous réserve de la faculté prévue au deuxième paragraphe de l'article 6 de la présente loi.

Par analogie encore avec la loi sur les bénéfices de guerre, la somme à prélever au profit du Trésor doit être calculée sur le bénéfice total de l'ensemble des exploitations de l'assujetti. Cette disposition sera favorable à ce dernier, lorsque certaines de ces exploitations seront en perte ou en moins-value par rapport à la période d'avant-guerre ; elle ne pourra jamais lui porter préjudice, puisqu'il conservera la faculté de ne soumettre à la limitation que les bénéfices résultant des marchés passés avec l'Etat.

Texte de la Chambre des députés.

Article 12.

Tout contribuable assujetti à la présente loi produira, dans les deux mois suivant l'expiration des délais fixés à l'article 9, la déclaration du bénéfice net réalisé par lui sur les opérations et pendant la période soumise à l'imposition.

Il indiquera, en outre, dans sa déclaration, s'il y a lieu, les sommes à déduire du bénéfice net pour les déductions autorisées sous les numéros 1, 2, 3, 4 et 5 de l'article 9.

Les déclarations sont rédigées sur ou d'après les formules déposées dans les mairies, dûment certifiées par les déclarants et adressées au directeur des contributions directes du département où se trouve située la commune du principal établissement ou du siège social des personnes ou des sociétés intéressées.

(Les articles 13 et 14 du texte de la Chambre n'ont pas leur place dans le texte proposé par la commission sénatoriale.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 11.

Dans les deux mois suivant l'expiration des délais fixés à l'article 9, tout établissement visé à l'article 6 produira la déclaration du bénéfice net par lui réalisé sur les opérations et pendant la période soumise au régime de limitation des bénéfices institué par ledit article.

Il indiquera, en outre, dans sa déclaration, s'il y a lieu, les éléments nécessaires au calcul des majorations prévues à l'article 7, ainsi que les sommes à déduire du bénéfice net pour les déductions autorisées aux articles 9 et 10.

Les déclarations sont rédigées sur ou d'après les formules déposées dans les mairies, dûment certifiées par les déclarants et adressées au directeur des contributions directes du département où se trouve située la commune du principal établissement ou du siège social des personnes ou sociétés intéressées.

Cet article règle les conditions dans lesquelles devront être faites les déclarations.

L'assujetti n'a pas à faire connaître son bénéfice normal, celui-ci étant déjà calculé pour l'application de l'impôt sur les bénéfices de guerre.

Texte de la Chambre des députés.

Article 15.

La procédure prescrite par les articles 7, 8, 9, 10 et 11 de la loi du 1er juillet 1916 est applicable à l'examen et au contentieux des déclarations prévues par la présente loi.

Les articles 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 de la loi du 1er juillet 1916 sont applicables aux déclarations prévues par la présente loi en ce que leurs dispositions n'ont pas d'incompatible avec cette dernière.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 12.

La procédure prescrite par les articles 7, 8, 9, 10 et 11 de la loi du 1er juillet 1916 est applicable à l'examen et au contentieux des déclarations prescrites par l'article 12 de la présente loi.

Les articles 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20 et 21 de la loi du 1er juillet 1916 sont applicables auxdites déclarations ainsi qu'au recouvrement des sommes dues au Trésor en vertu de la présente loi en ce que leurs dispositions n'ont pas d'incompatible avec cette dernière.

Il est inutile de surcharger la loi de dispositions qui seraient calquées sur celles de la loi du 1er juillet 1916. C'est pourquoi il est renvoyé à cette dernière pour tout ce qui concerne l'examen et le contentieux des déclarations, le recouvrement, les pénalités, etc..., étant entendu que les articles auxquels il est renvoyé s'appliqueront *mutatis mutandis*.

Texte de la Chambre des députés.

(Pas d'article correspondant dans le texte de la Chambre.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 13.

Les personnes et sociétés qui justifieront avoir employé avant le 1er janvier 1918, soit en améliorations ou extensions de leur entreprise, soit à la création d'entreprises nouvelles, tout ou partie des sommes revenant au Trésor en vertu de la présente loi, pourront être autorisées à effectuer le versement des sommes ainsi employées en quinze annuités, calculées sur la base d'un taux d'intérêt de 6 p. 100, le point de départ de ces annuités étant l'année d'émission des rôles.

Les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 17 de la loi du 1er juillet 1916 sont applicables au cas visé par le présent article.

(*a*) Voir le tableau-note page précédente.

Il pourra se faire que les sommes revenant au Trésor aient été immobilisées dans l'entreprise ou dans des entreprises nouvelles, et que le redevable soit dans l'impossibilité d'en faire à bref délai le versement. Dans ce cas, il pourra être autorisé à se libérer par annuités.

La libération par annuités était déjà prévue dans la loi du 1er juillet 1916. Mais il a paru utile, dans le cas présent, de prévoir des délais plus étendus. Le Trésor n'y perdra rien, puisque les sommes dont le versement aura ainsi été différé porteront intérêt à 6 p. 100.

Texte de la Chambre des députés.

(Pas d'article correspondant dans le texte de la Chambre.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 14.

Les personnes et sociétés assujetties à la présente loi sont autorisées à s'acquitter envers le Trésor par la remise des titres de rente 5 p. 100 et 4 p. 100 émis en vertu des lois des 16 novembre 1915, 15 septembre 1916 et 27 octobre 1917, dans les conditions fixées par l'article 5 de cette dernière loi.

Cette disposition se justifie par les mêmes raisons qui ont motivé l'admission des titres d'emprunt de la Défense nationale au payement de l'impôt sur les bénéfices de guerre.

Texte de la Chambre des députés.

Article 16.

Les titulaires de marchés et sous-traitants visés par la présente loi demeurent assujettis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels ou supplementaires réalisés pendant la guerre, qui a été instituée par la loi du 1er juillet 1916, modifiée par la loi du 30 décembre 1916.

Les sommes dont ils seront redevables de ce chef seront définitivement acquises au Trésor, Elles seront précomptées, le cas échéant, snr les impositions auxquelles ils seraient astreints en vertu des articles 8 à 11 de la présente loi; elles seront déduites, à concurrence de la part reconnue applicable à chaque marché, du bénéfice net pour l'application de la clause de partage prévue à l'article 13.

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 15.

Les titulaires de marchés et sous-traitants visés par la présente loi, demeurent assujettis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels ou supplémentaires réalisés pendant la guerre, qui a été instituée par la loi du 1er juillet 1916, modifiée par les lois subséquentes.

Ladite contribution portera sur le bénéfice restant après qu'aura été opéré au profit du Trésor le prélèvement prévu par la présente loi.

Si les sommes déjà perçues ou ayant donné lieu à l'émission de rôles antérieurement à la promulgation de la présente loi, dépassent le montant de la contribution sur les bénéfices exceptionnels ou supplémentaires, déterminé conformément au présent article, l'excédent viendra en déduction du prélèvement à effectuer au profit du Trésor par application de la présente loi.

Le prélèvement institué par la loi en préparation n'a pas le caractère d'un impôt, c'est la restitution d'une somme payée indûment. Par conséquent, l'industriel soumis à ce régime n'en est pas moins tenu d'acquitter, le cas échéant, l'impôt sur les bénéfices de guerre, sur la part qui lui reste.

Texte de la Chambre des députés.

Article 17.

Un décret rendu sur la proposition conjointe du ministre de la guerre, du ministre de la marine, du ministre de l'armement et des fabrications de guerre, et du ministre des finances déterminera les conditions d'application de la présente loi.

(Pas d'article correspondant dans le texte de la Chambre.)

Texte proposé par la commission des marchés du Sénat.

Article 16.

Un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

Article 17.

La présente loi est applicable à l'Algérie, à la Tunisie et aux colonies.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — En cas de mobilisation générale et à dater de la promulgation de la présente loi, et jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités (sans qu'il soit dérogé aux dispositions des lois du 5 juillet 1877 et suivantes concernant la réquisition), les établissements, usines et exploitations privés travaillant pour la défense nationale, soit comme titulaires de marchés, soit comme sous-traitants de ces titulaires, sont, dans les conditions déterminées par les articles suivants, soumis au contrôle de l'Etat et au régime de la limitation des bénéfices.

Art. 2. — Dans les établissements, usines et exploitations visés au précédent article, l'Etat exerce un contrôle :

1° Sur les conditions d'emploi de la main-d'œuvre et spécialement des mobilisés industriels, par l'intermédiaire des contrôleurs de la main-d'œuvre ou des services de contrôle y correspondant ;

2° Sur la qualité et la quantité des fabrications le concernant, par l'intermédiaire des représentants pour ce désignés et notamment par celui des officiers et agents du service des forges ou des services techniques intéressés.

Art. 3. — Les hommes des classes mobilisables et mobilisées affectés aux usines visées à l'article 1er, suivant les conditions prévues par les lois antérieures, relèvent de l'autorité militaire et sont à la disposition du ministre de la guerre ou de la marine ou de l'armement et des fabrications de guerre, qui décide de leur affectation aux divers établissements déterminés audit article, qu'ils ne peuvent quitter que par une mutation régulière, en cas de permission émanant de l'autorité militaire ou de maladie dûment constatée.

Ils sont pourvus d'un titre annexé à leur livret militaire, établissant leur situation particulière et astreints au port d'un insigne distinctif.

Pour tout ce qui concerne leur travail industriel, ils sont exclusivement soumis à la discipline de l'atelier, telle qu'elle est fixée par les règlements ordinaires et assurée par les sanctions propres de ces règlements.

Dans toutes les autres circonstances, ils relèvent disciplinairement de l'autorité militaire.

Art. 4. — Dans tout établissement visé par la présente loi et employant plus de 100 femmes, une surveillante choisie par le patron est chargée :

1° De l'embauchage des ouvrières et de leur affectation ;

2° Des questions relatives à l'hygiène et au bien-être des femmes employées dans l'établissement ;

3° De l'instruction des plaintes portées par elles à l'occasion de leur travail.

Il devra être nommé une surveillante au moins par 500 ouvrières.

Art. 5. — Les paragraphes 4 et 5 de l'article 58 de la loi du 5 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, modifiée par les lois des 5 mars 1890, 17 juillet 1898, 17 avril 1901, 24 mars 1906 et 23 juillet 1911 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« En cas d'insuffisance dans la quantité ou la qualité de la production, ou en cas d'irrégularité réitérée dans l'emploi ou le payement du personnel ouvrier, dûment constatée par les services de contrôle, il en sera référé par le chef de détachement et l'inspecteur des forges ou les chefs locaux des services intéressés, après audition de l'exploitant, à une commission instituée auprès du ministre intéressé. Cette commission sera composée de deux représentants du service intéressé, de deux exploitants désignés dans la même industrie et d'un président nommé en conseil des ministres.

« Après audition de l'exploitant, d'une part, et du contrôle, d'autre part, la commission peut proposer au ministre soit l'adjonction à la direction de l'établissement d'un délégué dont la désignation et les pouvoirs seront déterminés par arrêté, soit la réquisition totale ou partielle dudit établissement et son exploitation sur place ou après déplacement du matériel et de l'outillage par l'autorité militaire, par régie intéressée, ou par un tiers exploitant.

« Dans le cas de l'adjonction d'un délégué, si un désaccord ultérieur se produit avec l'exploitant, il en sera, après mise à exécution des instructions de ce délégué, référé de nouveau par la procédure déterminée ci-dessus à la commission instituée près du ministre. Au cas où les mesures ordonnées par le délégué auraient entraîné une lésion des intérêts de l'exploitant, la commission pourra proposer à la décision du ministre l'attribution d'une indemnité à cet exploitant. Si l'exploitant n'accepte pas l'indemnité fixée par le ministre, il est statué par la juridiction de droit commun. Le ministre peut également, après l'adjonction d'un délégué à la direction et sur nouvel avis de la commission, émis dans les mêmes formes, prononcer la réquisition totale ou partielle de l'établissement.

« Dans le cas où le ministre prononcerait la réquisition, il pourra, sur simple ordre notifié à l'exploitant ou à son représentant, être procédé à la prise de possession immédiate globale de l'ensemble des approvisionnements et des stocks sur inventaire sommaire, certifié conforme par l'exploitant et dont il pourra être appelé à justifier par production de sa comptabilité, sous peine d'une amende égale au double des quantités faussement déclarées et dans préjudice de l'application de toutes les autres

clauses pénales, ou bien par bons de réquisition successifs remis à l'exploitant au fur et à mesure des prélèvements opérés sur lesdits approvisionnements et stocks.

« Dans tous les cas, l'inventaire définitif de prise de possession devra être dressé dans les trois mois suivant cette dernière. »

Les dispositions des paragraphes 4 à 8 ci-dessus seront applicables jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités.

Art. 6. — Les établissements, usines et exploitations privés visés à l'article 1er de la présente loi, lorsque le montant des marchés passés par ces établissements avec l'Etat depuis le 1er août 1914 jusqu'à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités ou pendant une des périodes visées au paragraphe 2 de l'article 9, constitue plus du tiers du chiffre d'affaires total réalisé par eux pendant le laps de temps considéré, doivent verser au Trésor, pour chacune desdites périodes pendant lesquelles ils ont exécuté des marchés passés avec l'Etat, toute portion de leur bénéfice net qui excède le maximum déterminé par les articles suivants.

Toutefois, ils ont le droit de déduire de leur chiffre d'affaires total les opérations faites par eux avec d'autres clients que l'Etat. Dans ce cas, le bénéfice maximum indiqué ci-dessus sera réduit dans la proportion où lesdites opérations figurent dans le chiffre d'affaires total ; par contre, le bénéfice net que le fournisseur justifiera avoir réalisé sur ces opérations pour compte privé n'entrera pas en ligne de compte et ne donnera pas lieu, au profit du Trésor, au prélèvement prévu par la présente loi.

Les sous-traitants dont le montant des sous-traités passés avec les fournisseurs ci-dessus visés remplit les mêmes conditions par rapport au chiffre total de leurs affaires respectives, sont soumis au même régime.

Art. 7. — Le bénéfice maximum annuel est constitué par le bénéfice normal, tel qu'il est calculé pour l'application de la loi du 1er juillet 1916, majoré comme suit :

1° 10 p. 100 des capitaux nouveaux réellement engagés depuis l'entreprise postérieurement au 1er août 1914, lorsque ces capitaux participent aux bénéfices et aux pertes ; 4 p. 100 desdits capitaux, lorsqu'ils constituent une charge fixe et sont rémunérés par un prélèvement sur les frais généraux.

Toutefois, si le bénéfice normal est calculé conformément aux articles 2, 5 et 9 de la loi du 1er juillet 1916, complétée par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1917, à raison de 6 p. 100 ou 8 p. 100 des capitaux réellement engagés par le contribuable, la majoration ne sera que de 4 p. 100, même si les capitaux engagés depuis le 1er août 1914 doivent être rémunérés sur les bénéfices.

Lorsque les capitaux nouveaux n'ont été engagés que pendant une partie de l'exercice, la majoration est proportionnelle au temps où ils ont été engagés ;

2° 2 p. 100 du coût de production des fournitures à l'Etat, le coût de production étant constitué par la différence entre le montant desdites fournitures et la part y afférente du bénéfice déterminé comme il est dit à l'article 9 ;

3° Une prime de bonne gestion, égale à 50 p. 100 du montant de l'abaissement du coût de production desdites fournitures au-dessous du coût de production normal, celui-ci étant calculé à l'aide de prix de revient-type qui seront déterminés, pour chaque nature de fourniture et pour chaque période écoulée, par la commission prévue à l'article 6 de la loi du 31 juillet 1917, portant suppression des contributions personnelle mobilière, des portes et fenêtres et des patentes et établissement d'un impôt sur diverses catégories de revenus.

Dans le cas prévu au deuxième paragaphe de l'article 6 de la présente loi, les majorations prévues aux nos 2° et 3° ci-dessus seront augmentées d'une fraction égale au rapport existant entre le montant des opérations pour compte privé et celui des opérations faites avec l'Etat.

Les fournisseurs qui ont chargé des sous-traitants de l'exécution de tout ou partie de leurs marchés n'ont pas droit sur la partie ainsi rétrocédée desdits marchés aux majorations prévues sous les nos 2 et 3 du présent article, lesquelles sont, dans ce cas, accordées aux sous-traitants.

Art. 8. — Indépendamment des majorations établies par les nos 2 et 3 de l'article 7, le ministre pourra, sur demande motivée, et après avis de la commission prévue audit article, accorder des bonifications spéciales en compensation des frais, des recherches et du travail consacrés à l'étude et à l'application de procédés, appareils ou produits nouveaux, employés par l'entreprise intéressée. Ces bonifications viendront en addition du bénéfice maximum autorisé ; lorsque l'exploitant sera une personne autre que l'inventeur, le ministre déterminera dans quelles proportions les bonifications devront profiter à ce dernier.

Art. 9. — Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, le bilan de l'ensemble des opérations réalisées par les fournisseurs et sous-traitants visés à l'article 6, depuis le 1er août 1914 jusqu'au 1er janvier 1918, sera dressé à l'effet de déterminer le produit net de ces opérations, suivant les règles propres à chaque entreprise, et notamment sous déduction, s'il y a lieu, de la somme nécessaire à la réserve légale et de celles affectées aux amortissements admis ci-après. Avant la fin du quinzième mois qui suivra la cessation des hostilités, il sera procédé à l'établissement dans les mêmes conditions d'un bilan de toutes les opérations réalisées du 1er janvier 1918 jusqu'à l'expiration du douzième mois suivant la cessation des hostilités.

Les bilans, ci-dessus visés, des opérations réalisées du 1er août 1914 au 1er janvier 1918 et du 1er janvier 1918 jusqu'à la fin du douzième mois suivant la cessation des hostilités pourront, au choix de l'administration des finances, être respectivement établis, soit globalement pour l'ensemble de chacune de ces périodes, soit par exercice financier, ou pour telle autre part de ces périodes.

Les amortissements dont la déduction est admise seront déterminés comme suit :

1° Pour les bâtiments et le matériel préexistants et pour les installations établies sur le territoire français depuis le début des hostilités en vue d'autres fabrications ou exploitations que celles résultant de l'exécution des marchés visés par l'article 1er de la présente loi, on se conformera aux règles habituelles de l'entreprise, telles qu'elles ressortent des bilans antérieurs. Dans le cas où l'entreprise n'existait pas avant l'ouverture des hostilités, on prendra comme base les règles habituelles des entreprises similaires ;

2° Pour les installations créées spécialement en vue de l'exécution des marchés passés avec l'Etat et non susceptibles, à l'expiration desdits marchés, d'aliénation ni d'utilisation lucrative, l'amortissement portera sur l'intégralité de la dépense, sauf faculté pour l'Etat de reprendre la disposition de tout ou partie de ces installations, moyennant payement d'une indemnité égale au coût desdites installations, déduction faite des amortissements effectués ;

3° Pour les installations créées au cours de la guerre, en vue de l'exécution des marchés, mais susceptibles d'aliénation ou d'utilisation ultérieure au profit de l'entreprise, il sera amorti autant de fractions unitaires qu'il se sera écoulé de fois douze mois depuis l'engagement effectif de ces dépenses. Le taux de ces fractions sera de 1/10 pour les terrains et les bâtiments. Pour le matériel il sera :

De 1/10 si les dépenses ont été engagées avant le 1er juillet 1915 ;

De 1/9 si elles l'ont été dans le deuxième semestre de 1915 ;

De 1/8 si elles l'ont été dans le premier semestre 1916 ;

De 1/7 si elles l'ont été dans le deuxième semestre 1916 ;

De 1/6 si elles l'ont été dans le premier semestre 1917 ;

De 1/5 si elles l'ont été dans le deuxième semestre 1917 ;

De 1/4 si elles l'ont été après le 1er janvier 1918 ;

4° En outre, il sera admis en déduction les sommes correspondant à l'intérêt à 6 p. 100 des capitaux employés dans les entreprises situées en pays envahi ou sinistrées et à l'amortissement habituel de ces entreprises.

Toutes ces réductions opérées, l'excédent du bénéfice net ainsi déterminé sur le bénéfice maximun déterminé conformément à l'article 7 constitue le prélèvement à effectuer au profit du Trésor.

Art. 10. — Pour la détermination du bénéfice net effectivement réalisé, ainsi que pour la détermination du bénéfice maximum, il est fait état de la totalité des produits des diverses entreprises exploitées en France par une même personne ou société, sous déduction, s'il y a lieu, des pertes résultant d'un déficit d'exploitation dans certaines de ces entreprises, et sous réserve de la faculté prévue au deuxième paragraphe de l'article 6 de la présente loi.

Art. 11. — Dans les deux mois suivant l'expiration des délais fixés à l'article 9, tout établissement visé à l'article 6 produira la déclaration du bénéfice net par lui réalisé sur les opérations et pendant la période soumise au régime de limitation des bénéfices institué par ledit article.

Il indiquera, en outre, dans sa déclaration, s'il y a lieu, les éléments nécessaires au calcul des majorations prévues à l'article 7, ainsi que les sommes à déduire du bénéfice net pour les déductions autorisées aux articles 9 et 10.

Les déclarations sont rédigées sur ou d'après les formules déposées dans les mairies, dûment certifiées par les déclarants et adressées aux directeur des contributrons directes du département où se trouve située la commune du principal établissement ou du siège social des personnes ou sociétés intéressées.

Art. 12. — La procédure prescrite par les articles 7, 8, 9, 10 et 11 de la loi du 1er juillet 1916 est applicable à l'examen et au contentieux des déclarations prescrites par l'article 12 de la présente loi.

Les articles 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20 et 21 de la loi du 1er juillet 1916 sont applicables auxdites déclarations ainsi qu'au recouvrement des sommes dues au Trésor en vertu de la présente loi, en ce que leurs dispositions n'ont pas d'incompatible avec cette dernière.

Art. 13. — Les personnes et sociétés qui justifieront avoir employé avant le 1er janvier 1918, soit en améliorations ou extensions de leur entreprise, soit à la création d'entreprises nouvelles, tout ou partie des sommes revenant au Trésor en vertu de la présente loi, pourront être autorisées à effectuer le versement des sommes ainsi employées en quinze annuités, calculées sur la base d'un taux d'intérêt de 6 p. 100, le point de départ de ces annuités étant l'année d'émission des rôles.

Les paragraphes 2, 3, et 4 de l'article 17 de la loi du 1er juiller 1916 sont applicables au cas visé par le présent article

Art. 14. — Les personnes et sociétés assujetties à la présente loi sont autorisées à s'acquitter envers le Trésor par la remise de titres de rente 5 p. 100 et 4 p. 100 émis en vertu des lois des 16 novembre 1915, 15 septembre 1916 et 27 octobre 1917, dans les conditions fixées par l'article 5 de cette dernière loi.

Art. 15. — Les titulaires de marchés et sous-traitants visés par la présente loi demeurent assujettis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels ou supplémentaires réalisés pendant la guerre, qui a été instituée par la loi du 1er juillet 1916, modifiée par les lois subséquentes.

Ladite contribution portera sur le bénéfice restant après qu'aura été opéré au profit du Trésor le prélèvement prévu par la présente loi.

Si les sommes déjà perçues ou ayant donné lieu à l'émission de rôles antérieurement à la promulgation de la présente loi, dépassent le montant de la contribution sur les bénéfices exceptionnels ou supplémentaires, déterminé conformément au présent article, l'excédent viendra en déduction du prélèvement à effectuer au profit du Trésor par application de la présente loi.

Art. 16. — Un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

Art. 17. — La présente loi est applicable à l'Algérie, à la Tunisie et aux colonies.

ANNEXE N° 48

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés concernant l'attribution de la Légion d'honneur et de la médaille militaire avec traitement au personnel de la marine marchande, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission de la marine.)

(1) Voir les nos 4080-4261-4270 et in-8° n° 838. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 49

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet : 1° d'approuver la convention passée entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel des suppléments d'allocations ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Claveille, ministre des travaux publics et des transports, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 50

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet : 1° d'approuver l'avenant à la convention du 2 juillet 1917, passé le 1er décembre 1917 entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel de leurs réseaux des suppléments d'allocations ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. A. Claveille, ministre des travaux publics et des transports, et par M. L.-L. Klotz ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

ANNEXE N° 51

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour but de modifier les articles 5, 51, 72, 73, 149, 153, 155, 416 et 1033 du code de procédure civile et d'abroger les articles 157, 160 et 161 du même code (modification des délais en matière civile et commerciale), présentée par M. Catalogne, sénateur.

Messieurs, l'après-guerre, cela n'est pas douteux, verra apparaître une ère nouvelle avec tout un cortège de conceptions diverses et hardies et un impérieux besoin de réformes économiques et sociales.

A trop de lois surannées il faudra substituer une législation moderne, appropriée aux temps nouveaux, symbole de la rapide et loyale exécution des contrats et obligations.

C'est cette législation, garantie de notre rénovation et de notre expansion au delà des frontières, qu'il faudrait d'ores et déjà créer.

Entre autres problèmes à résoudre, la refonte du code de procédure civile et commerciale, si souvent esquissée, toujours ajournée, parce que de tels sujets sont arides et qu'il est dangereux d'ébranler l'édifice de nos codes français, viendrait à son heure pour prendre un premier rang dans les réformes projetées.

Notre code de procédure, vieux de plus de cent ans, est devenu trop fréquemment la tranchée des mauvaises causes.

Trop souvent, retors et habiles dans l'artifice des délais, des péremptions, des presciptions, certains plaideurs, bénéficiant ainsi d'une protection légale qui n'était certes pas dans la pensée de ses auteurs, se jouent impunément de la justice et des magistrats, sans souci des ruines et des désespoirs qui parfois en sont le corollaire.

Il n'est pas rare de voir des mois, des années, s'écouler avant même l'inscription possible d'une instance au rôle de l'audience et jusqu'au jour des plaidoires, après d'éternels renvois à quinzaine, combien de délais seront encore imposés aux plaideurs naïfs et de bonne foi !

La revision radicale du code de procédure s'imposerait surabondamment ; mais combien de cycles nécessiterait la réalisation de cette entreprise !

D'autres l'entreprendront peut-être.

Etablir sur une base nouvelle, en les restreignant, les délais de comparution devant les justices de paix, les tribunaux civils et de commerce (art. 5, 51, 72, 73. 416 et 1033 du code de procédure civile), — supprimer la procédure du jugement de « défaut profit-joint » (art. 153 du même code), — la procédure du jugement de « défaut contre avoué » (art. 149, 155, 157 et 161 du même code), voilà le but de cette proposition de loi.

Art. 5.

Cet article fixe les délais de comparution devant les justices de paix.

Il est ainsi conçu :

« *Art. 5.* — Il y aura un jour au moins entre celui de la citation et le jour indiqué pour la comparution si la partie citée est domiciliée dans la distance de trois myriamètres.

« Si elle est domiciliée au delà de cette distance, il sera ajouté un jour par trois myriamètres.

« Dans le cas où les délais n'auront point été observés, si le défenseur ne comparaît pas, le juge ordonnera qu'il sera réassigné et les frais de la première citation seront à la charge du demandeur. »

Il importe de rappeler, avant toute discussion, qu'implicitement, en modifiant l'article 1033 du code de procédure civile, la loi du 3 mai 1862 a porté le délai de distance de 30 à 50 kilomètres par jour.

Les délais de citation, au lieu d'être basés sur les distances, toujours difficiles à préciser, pourraient être envisagés eu égard au canton, au département, à l'ensemble de la France continentale et à tout territoire situé hors la France continentale.

Un jeur daus le canton, cinq jours dans le département, quinze jours dans la France continentale ; hors la France continentale, les délais qui vont être prévus en l'article 73 ci-après laisseraient à la défense un temps suffisant pour faire valoir ses moyens.

Voici qu'elle pourrait être la nouvelle rédaction de l'article 5 du code de procédure civile :

« *Art. 5.* — Il y aura un jour au moins entre celui de la citation et le jour indiqué pour la comparution, si la partie cité est domiciliée dans le canton ; le délai sera de cinq jours si elle est domiciliée dans le département ; de quinze jours, si elle est domiciliée dans la France continentale.

« Hors la France continentale, ce délai sera augmenté en conformité de l'article 73 du présent code.

« Dans le cas où les délais n'auront point été observées, si le défendeur ne comparaît pas, le juge ordonnera qu'il sera réassigné et les frais de première citation seront à la charge du demandeur.

Article 51.

Cet article précise les délais à observer en matière de citation en conciliation.

En voici le texte :

« *Art. 51.* — Le délai de la citation sera de trois jours au moins. »

Je vous propose, messieurs, puisqu'il s'agit des mêmes magistrats, d'adopter le texte ci-dessus de l'article 5, sauf en ce qui concerne le domicile du défendeur hors la France continentale.

Voici quel pourrait être le nouveau texte :

« *Art. 51.* — Le délai de la citation sera d'un jour au moins si la partie citée en conciliation est domiciliée dans le canton ; de cinq jours si elle est domiciliée dans le département ; de quinze jours si elle est domiciliée dans la France continentale.

« Par dérogation à l'art. 48, si le défendeur est domicilié hors la France continentale, l'instance sera introduite sans recourir aux préliminaires de la conciliation.

« Dans le cas où les délais n'auront point été observés, si le défenseur ne comparaît pas, le juge ordonnera qu'il sera reassigné et les frais de la première citation seront à la charge du demandeur. »

Article 72.

Cet article prévoit les délais en matière d'ajournements devant les tribunaux civils.

Il est ainsi conçu :

« *Art. 72.* — Le délai ordinaire des ajournements, pour ceux qui sont domiciliés en France, sera de huitaine.

« Dans les cas qui requerront célérité, le président pourra, par ordonnance rendue sur requête, permettre d'assigner à bref délai. »

Conformément aux principes ci-dessus posés, voici quelle pourrait être la rédaction nouvelle :

« *Art. 72.* — Le délai ordinaire des ajournements, pour ceux qui sont domiciliés, dans le département où siège le tribunal compétent, sera de huit jours.

« Il sera de quinze jours pour ceux qui sont domiciliés dans la France continentale.

« Hors la France continentale, l'article 73 sera appliqué.

« Dans les cas qui requerront célérité, le président pourra, par ordonnance rendue sur requête, permettre d'assigner à bref délai. »

Article 73.

Il est ainsi conçu :

« *Art 73* (loi du 3 mai 1862). — Si celui qui est assigné demeure hors de la France continentale, le délai sera :

« 1° Pour ceux qui demeurent en Corse, en Algérie, dans les îles britanniques, en Italie, dans le royaume des Pays-Bas et dans les états ou confédérations limitrophes de la France, d'un mois ;

« 2° Pour ceux qui demeurent dans les autres Etats, soit de l'Europe, soit du littoral de la Méditerranée et de celui de la mer noire, de deux mois ;

«3° Pour ceux qui demeurent hors d'Europe, en deça des détroits de Malacca et de la Sonde, et en deçà du cap Horn, de cinq mois ;

4° Pour ceux qui demeurent au delà des détroits de Malacca et la Sonde et au delà du cap Horn, de huit mois.

« Les délais ci-dessus seront doublés pour les pays d'outre-mer, en cas de guerre maritime. »

Les délais judiciaires correspondent ainsi à quatre zones parfois tellement imprécises que pour les déterminer l'avoué et l'huissier doivent se livrer à un casse-tête géographique et nul doute que, malgré les transformations subies en l'année 1862, cet article au style par trop archaïque ne correspond plus aux nécessités actuelles. Le maintenir encore serait décerner une prime aux plaideurs d'eaux troubles et lointaines. Ce serait consacrer de plus fort un état d'infériorité des intérêts français au profit des nations étrangères dans l'exécution des contrats.

C'est donc à deux points de vue assentiels, abréviation des délais judiciaires, réciprocité internationale, que s'impose la modification de cet article.

Les délais judiciaires, nous l'avons dit, correspondent à quatre zones :

Un mois pour la première ;
Deux mois pour la deuxième ;
Cinq mois pour la troisième ;
Huit mois pour la quatrième,

sans préjudice du doublement des délais en cas de guerre maritime.

Comparez, messieurs, ces délais avec les délais postaux au vu du tableau ci-après établi au ministère des postes et télégraphes.

(1) Voir les nos 3507-4258-4276, et in-8°, n° 889. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 4002-4258-4276, et in-8° n° 890. 11e législ. — de la Chambre des députés.

Tableau indiquant la durée approximative du trajet des correspondances postales expédiées de Paris à destination des principaux pays du monde.

DÉSIGNATION des zones.	DÉSIGNATION des pays.	DURÉE APPROXIMATIVE du trajet entre Paris et la capitale avant la guerre.
1re zone. Corse, Algérie, Iles Britanniques, Italie, Pays-Bas, limitrophes de la France. Délai judiciaire : un mois.	Grande-Bretagne.	Le même jour ou le lendemain.
	Belgique.	Id.
	Pays-Bas.	Id.
	Luxembourg.	Id.
	Allemagne.	Le lendemain ou le surlendemain.
	Suisse.	Le même jour ou le lendemain.
	Italie.	Le lendemain ou le surlendemain.
	Corse.	Le même jour ou le lendemain.
	Algérie.	Le surlendemain.
	Espagne.	Id.
2e zone. Autres Etats d'Europe et du littoral de la Méditerranée et de la mer Noire. Délai judiciaire : deux mois.	Autriche-Hongrie.	Lendemain et surlendemain.
	Monténégro	3 jours.
	Albanie.	Id.
	Grèce.	Le 4e jour.
	Turquie.	4 et 5 jours.
	Bulgarie.	Surlendemain.
	Roumanie.	Id.
	Serbie.	3 et 4 jours.
	Russie.	4 jours.
	Turquie d'Asie.	7 à 9 jours.
	Egypte.	4 à 6 jours.
	Tripolitaine.	4 à 5 jours.
	Tunisie.	2 jours.
	Maroc oriental.	4 à 5 jours.
3e zone. Hors d'Europe, en deçà des détroits de Malacca et de la Sonde et en deçà du cap Horn. Délai judiciaire : cinq mois.	Canada.	8 à 9 jours.
	Etats-Unis.	7 à 8 jours.
	Mexique.	Via New-York 12 jours.
	Mexique.	Via Saint-Nazaire 16 jours.
	Amérique centrale.	18 à 20 jours.
	Antilles françaises.	12 à 13 jours.
	Colombie.	18 à 20 jours.
	Equateur.	19 à 20 jours.
	Pérou.	18 à 19 jours.
	Bolivie.	Idem.
	Chili.	32 jours.
	Uruguay.	20 à 22 jours.
	Paraguay.	Id.
	Argentine.	Id.
	Brésil.	18 à 19 jours.
	Guyane hollandaise.	Id.
	Guyane française.	20 à 22 jours.
	Guyane anglaise.	17 jours.
	Vénézuela.	14 à 15 jours.
	Maroc occidental.	4 à 5 jours.
	Sénégal.	8 à 9 jours.
	Guinée française.	10 à 11 jours.
	Dahomey.	14 jours.
	Cameroun.	18 à 20 jours.
3e zone. (*Suite.*)	Congo français.	Id.
	Angola.	21 à 25 jours.
	Colonie du Cap.	17 jours.
	Mozambique.	22 jours.
	Afrique occidentale allemande.	17 à 18 jours.
	Afrique occidentale anglaise.	21 jours.
	Ethiopie.	10 à 11 jours.
	Madagascar.	21 à 26 jours.
	Arabie.	10 jours.
	Perse.	Id.
	Indes.	14 jours.
	Iles de la Sonde.	25 à 26 jours.
	Siam.	30 jours.
	Indo-Chine.	25 à 28 jours.
4e zone. Au delà des détroits de Malacca, de la Sonde et du cap Horn. Délai judiciaire : huit mois.	Chine.	Voie de mer : 30 à 32 jours.
	Chine.	Voie de Sibérie : 13 jours.
	Japon	Voie de Vancouver : 30 à 35 j.
	Japon.	Voie de Marseille : 37 à 38 j.
	Japon.	Voie de Sibérie : 15 jours.
	Philippines.	36 à 39 jours.
	Australie occidentale.	23 à 27 jours.
	Australie méridionale.	31 jours.
	Nouvelle-Calédonie.	38 à 40 jours.

Si nous résumons ce tableau, nous constatons ceci :

Dans la 1re zone, le délai judiciaire est de un mois et le délai postal est de trois jours environ ;

Dans la 2e zone, le délai judiciaire est de deux mois et le délai postal de neuf jours environ ;

Dans la 3e zone, le délai judiciaire est de cinq mois et le délai postal varie de quatre à trente-deux jours ;

Dans la 4e zone, le délai judiciaire est de huit mois alors que le trajet postal varie de treize à quarante jours.

Ce trajet postal est calculé dans le tableau ci-dessus par la distance de Paris à la capitale de chaque pays.

De tels rapprochements ne dispensent-ils pas d'autres arguments ?

Pourquoi un délai judiciaire de deux mois pour l'Autriche, la Russie, l'Egypte, la Tunisie, le Maroc, etc., alors que le trajet postal varie de trois à six jours ?

Pourquoi un délai judiciaire de cinq mois pour le Canada, les Etats-Unis, le Mexique, le Pérou, le Brésil, le Chili, etc., alors que le trajet postal varie de huit à trente-deux jours ?

Pourquoi un délai judiciaire de huit mois en faveur de ceux qui habitent la Chine, le Japon, l'Australie, etc., alors que le postal varie de treize à quarante jours ?

La facilité des communications doit avoir raison de la vétusté de ces dispositions du passé.

Baser les délais judiciaires sur la durée des trajets postaux en les allongeant généreusement, sur la pénétration des routes nouvelles à travers le globe terrestre, sur la rapidité des voies de terre et de mer est une règle qui s'impose au bon sens, comme elle s'imposait déjà au législateur de 1832, et cette règle il faut la mettre en pratique.

C'est à bon droit qu'en l'année 1862 furent abrégés les délais imposés par le code de 1806.

Le tableau comparatif ci-après de la durée des trajets postaux en 1862 et en 1914 justifiera la nouvelle abréviation projetée.

De Paris :	DÉLAIS POSTAUX En 1862.	DÉLAIS POSTAUX En 1914.
	jours.	jours.
A la Nouvelle-Calédonie,.	120 à 130	45
A l'île Maurice.....	120	23
A l'île de la Réunion.....	90	28
Au Japon.....	180	30
Au Cap.....	70	23
A Valparaiso.....	100	38
A San Francisco.....	150	15
En Australie	120	30
A Honolulu.....	130	22
A Guayaquil.....	120	23
A Dakar.....	30	8

A cinquante ans de date, de si grandes différences n'ont rien de surprenant grâce à la navigation à vapeur substituée à la voile, à la création incessante de lignes nouvelles, terrestres et maritimes, à la régularité et à la fréquence des transports à travers les continents.

Maintenir l'état de choses actuel serait oublier le percement des isthmes de Suez et de Panama. Ce serait ne pas entrevoir à bref délai les services postaux et de voyageurs à travers l'espace, grâce aux prestigieux et incessants progrès de l'aéronautique.

Il faut donc réduire les délais judiciaires ; il faut rajeunir le code de procédure.

Cette réforme s'impose aussi à cause de l'infériorité dans laquelle se trouvent les citoyens français justiciables des tribunaux étrangers.

Mettre un terme à des dispositions législatives dont tout le bénéfice appartient aux plaideurs étrangers devient une nécessité absolue et pour y parvenir il importe que notre législation soit, en matière de délais, adéquate, dans la mesure du possible, aux législations étrangères. Quelques points de comparaison trouveront ici leur place,

Le code civil de l'Equateur laisse au juge la faculté de graduer les délais judiciaires en prenant en considération les dates d'arrivée et de départ des navires et la durée effective des trajets.

Il en est de même devant les tribunaux du Chili, qui ne laissent aux défendeurs résidant à l'étranger qu'un délai assez court pour défendre aux instances engagées.

En Allemagne, l'ouverture d'une action judiciaire est subordonnée à une ordonnance de justice ; et, quand la signification doit être faite à l'étranger, le président, en fixant le jour pour le débat oral, délimite le délai pour répondre.

Combien ces délais sont infimes par rapport aux nôtres !

La loi anglaise, plus pratique encore, base son système de délais judiciaires sur la durée réelle des trajets postaux pour chaque point du globe. Elle proportionne les délais légaux aux délais effectifs et ces délais sont calculés par avance.

Voici le tableau des délais judiciaires en Angleterre.

Il est intéressant de les comparer aux délais judiciaires français.

PRINCIPAUX PAYS du monde.	DÉLAIS JUDICIAIRES	
	Anglais.	Français.
	jours.	mois.
Italie	16	1
Suisse	14	1
Belgique	12	1
Hollande	12	1
Allemagne	14	1
Portugal	20	2
Suède	16	2
Autriche	14	2
Russie	20	2
Grèce	20	2
Egypte	30	2
Turquie d'Europe	24	2
République argentine	66	5
New-York	23	5
La Havane	40	5
Madère	20	5
Maurice	48	5
Ville du Cap	50	5
La Réunion	64	5
Bombay	44	5
Hong-Kong	82	8
Saïgon	76	8
San-Francisco	40	8
Pékin	142	8

N'y a-t-il pas là, messieurs, une infériorité manifeste pour les intérêts français et cette infériorité peut-elle survivre à la guerre actuelle ?

Il faut donc modifier notre législation sur les délais judiciaires.

Comment réaliser la réforme ?

Ici les difficultés vont apparaître. Car il importe que la législation nouvelle apporte en la matière des précisions essentielles, afin de ne pas donner libre cours à des moyens dilatoires.

Trois systèmes peuvent être entrevus : le système anglais, le système allemand et chilien, le système français.

Avec le système anglais, la durée réelle des trajets joue un rôle décisif, rôle pratique quand il s'applique aux grandes villes étrangères, mais combien imprécis et sujet à contradiction quand il s'agit de son application à des pays égarés et lointains. Car il n'apparaît pas comme possible de graduer en délais mathématiques les trajets allant de Londres à tous les points du globe.

Le système allemand et chilien subordonne la fixation des délais à l'appréciation du juge. Mais celui-ci ne se trouve-t-il pas souvent en présence des inconvénients du système anglais et dans l'obligation de se livrer à des études géographiques et kilométriques ?

Le système français, qui est aussi le système belge, hollandais, luxembourgeois, etc., est le système des zones.

Quel est le plus rationnel, le plus pratique, le plus logique ?

Il semble que le système anglais, qui ne peut prévoir tous les délais mondiaux, ne peut être admis en raison de ce gros inconvénient.

Nous pensons que le système allemand et chilien ne saurait davantage être retenu, la fixation par le juge pouvant parfois et de très bonne foi engendrer l'erreur et l'arbitraire.

Le système français nous apparaît comme le plus clair et le plus pratique.

Il a ses inconvénients. S'ils n'existaient pas en 1806, ils sont nés du percement des isthmes, de l'ouverture des canaux, de la création des voies ferrées.

Suez et Panama ont supprimé les barrières séparatives des détroits de la Sonde et de Malacca comme aussi du cap Horn, et cet expédient transactionnel, qui a eu ses avantages dans le passé, ne saurait être maintenu.

Il le faut suppléer. Sur quelles bases ? Maintenir la 1re et la 2e zone en réduisant les délais, diviser les 3e et 4e zones en cinq zones nouvelles avec des délais nouveaux et plus courts vous apparaîtra, peut-être, messieurs, comme le système le plus pratique.

L'auteur de la proposition ne se dissimule pas, du reste, qu'il n'y a là rien d'intangible et que le Sénat, dans ses discussions, saura modifier et perfectionner ce système.

Voici comment pourrait être libellé le nouvel article 73 du code de procédure civile :

« *Art. 73.* — Si celui qui est assigné demeure hors de la France continentale, le délai sera :

« 1° Pour ceux qui demeurent en Corse, en Algérie, en Tunisie, dans les Iles-Britanniques, dans le royaume des Pays-Bas et dans les états ou confédérations limitrophes de la France, de vingt-cinq jours ;

« 2° Pour ceux qui demeurent dans les autres Etats, soit de l'Europe, soit du littoral de la Méditerranée et de celui de la mer Noire, de trente jours ;

« 3° Pour ceux qui demeurent en Afrique, à l'exclusion de l'Algérie et de la Tunisie qui figurent dans la première zone et les Etats du littoral de la Méditerranée qui figurent dans la deuxième zone, le délai sera de cinquante jours ;

« 4° Pour ceux qui demeurent dans l'Amérique du Nord, le délai sera de quarante jours ;

« 5° Pour ceux qui demeurent dans l'Amérique centrale, le délai sera de cinquante jours ;

« 6° Pour ceux qui demeurent dans l'Amérique du Sud, le délai sera de soixante jours ;

« 7° Pour ceux qui demeurent en Asie, à l'exclusion de la Turquie d'Asie qui figure dans la 2e zone, dans l'Océanie et dans tous les autres pays non désignés dans le présent article, le délai sera de quatre-vingt-dix jours.

« En cas de guerre maritime, les délais pour les 3e, 4e, 5e, 6e et 7e zones seront augmentés d'un tiers. »

Article 153 du code de procédure civile.

Il est ainsi conçu :

« Si de deux ou de plusieurs parties assignées l'une fait défaut et l'autre comparaît, le profit du défaut sera joint, et le jugement de jonction sera signifié à la partie défaillante par un huissier commis ; la signification contiendra assignation au jour auquel la cause sera appelée ; il sera statué par un seul jugement, qui ne sera pas susceptible d'opposition. »

C'est, en résumé, la procédure du « défaut-profit joint. »

Voici en quoi il consiste :

Il y a plusieurs défendeurs dans une instance. L'un d'eux constitue avoué. Les autres sont défaillants ; ils le sont parfois grâce à un calcul dilatoire dont la conséquence est le doublement des délais judiciaires avant qu'il soit possible au demandeur d'obtenir jugement. Après l'expiration des délais d'assignation, le demandeur requiert un jugement de défaut « en la forme » contre les défendeurs n'ayant pas constitué avoué et le tribunal l'autorise par ce jugement à réassigner ces défaillants. Leur silence souvent calculé nécessite des frais toujours importants et leur bénéficie dans leurs calculs dilatoires.

Ils bénéficient, du reste, au défendeur qui a constitué avoué.

Deux exemples permettront d'envisager les conséquences de cette disposition procédurière.

Deux défendeurs, Français ou étrangers, débiteurs d'une somme importante, sont assignés devant le tribunal de la Seine parce que l'un d'eux est domicilié à Paris et que l'autre est domicilié à New-York ou même y a transporté son domicile pour retarder l'heure fatale.

Le premier constitue avoué,

L'autre est défaillant.

Le premier bénéficie d'un délai de huit jours, le deuxième d'un délai de cinq mois et ainsi l'instance ne peut être portée au rôle d'audience pour les deux défendeurs qu'à l'expiration de ce délai de cinq mois, mais uniquement pour constater que l'un des défendeurs est défaillant et pour voir ordonner sa réassignation.

Nouveau délai de cinq mois pour les deux défendeurs à compter de la date de la réassignation encore reculée par les formalités de greffe et d'huissier.

Il s'écoule donc au moins une année entre l'assignation introductive d'instance et la fixation, alors seulement contradictoire, du litige.

Mais de cette fixation il ne s'ensuit pas que les plaidoiries seront immédiates, en raison du rôle toujours très chargé de l'audience.

Envisagez, messieurs, le cas de l'un des défendeurs domicilié ou ayant dolosivement transporté son domicile à Tokio.

En vertu de l'article 73 du code de procédure civile, le délai judiciaire est de huit mois. Il est porté à seize mois par le jeu de l'article 135, et pendant ce temps doublé en période de guerre maritime. Quelle facilité laissée aux débiteurs malhonnêtes pour réduire à néant par leur insolvabilité calculée ou même involontaire cette procédure aussi longue qu'onéreuse !

Cette procédure surannée, ces délais éternels peuvent-ils continuer à subsister en France, alors que la réciprocité n'existe pas dans la plupart des autres nations et que, au surplus, le trajet postal est de huit jours environ de Paris à New-York et de quinze jours par le Transsibérien, de trente-cinq jours par la voie de mer de Paris à Tokio ?

Cette procédure du « défaut-profit joint » n'existe pas en Angleterre, en Roumanie, au Chili, dans l'Equateur, dans la principauté de Monaco, en Allemagne et ailleurs vraisemblablement.

A cet article, je vous propose, messieurs, de substituer la rédaction que voici :

« *Art. 153.* — Si de deux ou plusieurs parties assignées toutes ne constituent pas avoué, il sera statué par un seul jugement contradictoire entre les parties représentées, par défaut contre les parties défaillantes. »

La nécessité impérieuse des solutions rapides au point de vue de l'intérêt général, comme aussi la sauvegarde des intérêts privés, imposent la réforme projetée.

En inscrivant dans le code de procédure l'article 153, le législateur de 1806 se préoccupait à juste titre de l'unité de jugement. Il voulait empêcher l'éventualité, dans une cause presque toujours conjointe et solidaire, de deux décisions contraires, l'une définitive entre les parties représentées par un avoué, l'autre sujette à réformation de la part de plaideurs tardivement venus à l'audience.

Vous déciderez, messieurs, si cette préoccupation est suffisante pour le maintien de l'article 153. N'est-il pas préférable d'aller vers une procédure expéditive, économe de dépens toujours importants, propre à déjouer des calculs dilatoires, salutaire même aux plaideurs entraînés ainsi à trouver des arguments à leur cause dans le « fond » plutôt que dans la « forme » ?

Les demandeurs feront plus rapidement triompher leurs causes si elles sont légitimes, prendront plus rapidement leurs utilités ; le droit de défense restera entier et le prétoire gagnera en dignité et en confiance.

Un créancier, porteur d'une reconnaissance incontestable et incontestée, assigne plusieurs débiteurs en payement solidaire d'un prêt de 100,000 fr.

Est-il de bonne justice de faciliter à ces débiteurs, grâce à un moyen légal de jugement « défaut profit-joint » des ajournement indéfinis avec le corollaire tentateur, mais déloyal, d'une insolvabilité calculée, préjudiciable même aux défendeurs loyaux, mais solidaires ?

Toutes les causes, il est vrai, ne revêtent pas ce caractère de simplicité juridique,

Mais de deux choses l'une : ou la partie défaillante est sans utilité dans le procès, y a été appelée à tort, et alors une opposition amène la mise hors de cause ; ou les défendeurs ont un intérêt sérieux à se défendre, et à se défendre dès les premières plaidoiries.

Dans ce cas, ils ne s'en prendront qu'à leur négligence si leur silence fait naître dans l'esprit du juge une impression défavorable née, hors leur présence, d'une première étude contradictoire dans un litige commun.

Article 149.

Il est ainsi conçu :

« Si le défendeur ne constitue pas avoué ou si l'avoué constitué ne se présente pas au jour indiqué pour l'audience, il sera donné défaut. »

Je vous propose, messieurs, de supprimer cette disposition :

« ...ou si l'avoué constitué ne se présente pas au jour indiqué pour l'audience », c'est-à-dire de faire disparaître de nos codes le jugement par défaut « faute de conclure ».

Un avoué est constitué : avant comme après cette constitution, son client a tout le temps pour lui fournir ses moyens de défense ; il a lui-même tout le temps pour les examiner de concert avec son avocat.

Et cependant, sous la législation actuelle, une procédure dilatoire s'offre au défendeur, celle du « jugement par défaut faute de conclure. ».

Il en peut même user et abuser quand, par exemple, après dépôt de conclusions, le tribunal est autrement composé, ce qui est fréquent. Les conclusions déposées sont alors

considérées comme non avenues et la cause n'est plus « liée ».

Ce sont là des frais nouveaux inutiles, frustratoires, qui, à eux seuls, suffisent à faire disparaître cette procédure de « forme », qui n'a d'autre conséquence que l'ajournement parfois indéfini d'un litige qui laisse en suspens de graves intérêts.

Le nouvel article 149 serait ainsi conçu :

« Si le défendeur ne constitue pas avoué, il sera donné défaut. »

Tout se tient dans l'œuvre législative de 1806. Ainsi le nouvel article 149 entraînerait après lui la modification de l'article 155 et l'abrogation des articles 157, 160 et 161.

Article 155.

Le premier alinéa en est ainsi conçu :

« Les jugements par défaut ne seront pas exécutés avant l'échéance de la huitaine de la signification a avoué, s'il y a eu constitution d'avoué, et de la signification à personne au domicile, s'il n'y a pas eu constitution d'avoué, à moins qu'en cas d'urgence l'exécution n'en ait été ordonnée avant l'expiration de ce délai, dans les cas prévus par l'article 135. »

Une première conséquence de la modification de l'article 149 est la suppression des mots :

... avant l'échéance de la huitaine de la signification à avoué, s'il y a eu constitution d'avoué, et, par voie de conséquence, des mots : s'il n'y a pas eu constitution d'avoué, qui deviennent inutiles.

Le jugement de défaut contre avoué n'existant plus, la procédure disparaît et le premier alinéa du nouvel article 155 doit être ainsi conçu :

« *Art. 155.* — Les jugements par défaut ne seront pas exécutés avant l'échéance de la huitaine de la signification à personne ou à domicile, à moins qu'en cas d'urgence l'exécution n'en ait été ordonnée avant l'expiration de ce délai, dans les cas prévus par l'article 135. »

Autre conséquence : abrogation des articles 157, 160 et 161 du code de procédure civile.

Ces articles réglaient la procédure d'opposition à la suite d'un jugement de défaut faute de conclure.

Ils suivent le sort de ce jugement.

Article 416.

Cet article, qui vise les ajournements devant les tribunaux de commerce, est ainsi conçu :

« *Art. 416.* — Le délai sera au moins d'un jour. »

Voici qu'elle pourrait être la rédaction nouvelle :

« *Art. 416.* — Le délai sera au moins d'un jour pour ceux qui sont domiciliés dans le ressort du siège du tribunal de commerce compétent; il sera de huit jours pour ceux qui sont domiciliés dans le département; il sera de quinze jours pour ceux qui sont domiciliés dans la France continentale.

« Hors la France continentale, l'article 73 sera appliqué. »

Article 1033.

Par suite des modifications apportées aux articles 5, 51, 72, 73 et 416, cet article doit lui-même être modifié, le délai à raison des distances etant remplacé par le délai en raison des régions habitées en France par les défendeurs.

Voici le texte actuel :

« *Art. 1033.* (Loi du 3 mai 1862). — Le jour de la signification et celui de l'échéance ne sont point comptés dans le délai général fixé pour les ajournements, les citations, sommations et autres actes faits à personne ou domicile.

« Ce délai sera augmenté d'un jour à raison de cinq myriamètres de distance.

« Il en sera de même dans tous les cas prévus en matière civile et commerciale, lorsqu'en vertu des lois, décrets ou ordonnances, il y a lieu d'augmenter un délai en raison des distances.

« Les fractions de moins de quatre myriamètres ne seront pas comptées ; les fractions de quatre myriamètres et au-dessus augmenteront les délais d'un jour entier.

« (Loi du 13 août 1895). Toutes les fois que le dernier jour d'un délai quelconque de procédure, franc ou non, est un jour férié, ce délai sera prorogé jusqu'au lendemain. »

Voici quelle pourrait être la nouvelle rédaction :

« *Art. 1033.* — Le jour de la signification et celui de l'échéance ne sont point comptés dans le délai général fixé pour les ajournements, les citations, sommations et autres actes faits à personne ou domicile.

« Les articles 5, 51, 72, 73 et 416 seront applicables lorsqu'en vertu des lois, décrets ou ordonnances, il y a lieu à augmentation du délai ordinaire.

« Toutes les fois que le dernier jour d'un délai quelconque de procédure est un jour férié, ce délai sera prorogé jusqu'au lendemain. »

Après ces explications, j'ai l'honneur de déposer sur le bureau du Sénat la proposition de loi ci-après :

PROPOSITION DE LOI

Art. — 1er. Les alinéas 1 et 2 de l'article 5 du code de procédure civile sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Il y aura un jour au moins entre celui de la citation et le jour indiqué pour la comparution, si la partie citée est domiciliée dans le canton : le délai sera de cinq jours si elle est domiciliée dans le département, de quinze jours si elle domiciliée dans la France continentale.

« Hors la France continentale, ce délai sera augmenté en conformité de l'article 73 du présent code. »

Art. 2. — L'article 51 du même code est ainsi modifié :

« Le délai de la citation sera d'un jour au moins si la partie citée en conciliation est domiciliée dans le canton : de cinq jours si elle est domiciliée dans le département : de quinze jours si elle est domiciliée dans la France continentale.

« Par dérogation à l'article 48, si le défendeur est domicilié hors la France continentale, l'instance sera introduite sans recourir aux préliminaires de la conciliation.

« Dans le cas où les délais n'auront point été observés, si le défendeur ne comparaît pas, le juge ordonnera qu'il sera réassigné et les frais de la première citation seront à la charge du demandeur. »

Art. 3. — Le premier alinéa de l'article 72 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Le délai ordinaire des ajournements, pour ceux qui sont domiciliés dans le département où siège le tribunal compétent, sera de huit jours.

« Il sera de quinze jours pour ceux qui sont domiciliés dans la France continentale.

« Hors de France continentale, l'article 73 sera appliqué. »

Art. 4. — L'article 73 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Si celui qui est assigné demeure hors de la France continentale, le délai sera :

« 1° Pour ceux qui demeurent en Corse, en Algérie, en Tunisie, dans les Iles Britanniques, dans le royaume des Pays-Bas et dans les états ou confédérations limitrophes de la France, de vingt-cinq jours ;

« 2° Pour ceux qui demeurent dans les autres états, soit de l'Europe, soit du littoral de la Méditerranée et de celui de la mer Noire, de trente jours ;

« 3° Pour ceux qui demeurent en Afrique, à l'exclusion de l'Algérie et de la Tunisie, qui figurent dans la première zone, et des états du littoral de la Méditerranée, qui figurent dans la deuxième zone, de cinquante jours ;

« 4° Pour ceux qui figurent dans l'Amérique du Nord, de quarante jours ;

« 5° Pour ceux qui demeurent dans l'Amérique centrale, de cinquante jours ;

« 6° Pour ceux qui demeurent dans l'Amérique du sud, de soixante jours ;

« 7° Pour ceux qui demeurent en Asie, à l'exclusion de la Turquie d'Asie, qui figure dans la 2e zone, dans l'Océanie et dans tous les autres pays non désignés dans le présent article, de quatre-vingt-dix-jours.

« En cas de guerre maritime, les délais pour les 3e, 4e, 5e, 6e, 7e zones seront augmentés d'un tiers ».

Art. 5. — L'article 149 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Si le défendeur ne constitue pas avoué, il sera donné défaut. »

Art. 6. — L'article 153 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Si de deux ou plusieurs parties assignées toutes ne constituent pas avoué, il sera statué par un seul jugement, contradictoire entre les parties représentées, par défaut contre les parties défaillantes. »

Art. 7. — Le premier alinéa de l'article 155 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Les jugements par défaut ne seront pas exécutés avant l'échéance de la huitaine de la signification à personne ou à domicile, à moins qu'en cas d'urgence l'exécution n'en ait été ordonnée avant l'expiration de ce délai, dans les cas prévus par l'article 135. »

Art. 8. — L'article 416 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Le délai sera au moins d'un jour pour ceux qui sont domiciliés dans le ressort du siège du tribunal de commerce compétent, il sera de huit jours pour ceux qui sont domiciliés dans le département: il sera de quinze jours pour ceux domiciliés dans la France continentale.

« Hors la France continentale, l'article 73 sera appliqué. »

Art. 9. — L'article 1033 du même code est modifié ainsi qu'il suit :

« Le jour de la signification et celui de l'échéance ne sont point comptés dans le délai général fixé pour les ajournements, les citations, sommations et autres actes faits à personne ou domicile.

« Les articles 5, 51, 72, 73 et 416 seront applicables lorsqu'en vertu des lois, décrets et ordonnances, il y a lieu à augmentation du délai ordinaire.

« Toutes les fois que le dernier jour d'un délai quelconque de procédure, est un jour férié, ce délai sera prorogé jusqu'au lendemain. »

Art. 10. — Sont abrogés les articles 157, 160 et 161 du même code.

Art. 11. — La présente loi ne sera exécutoire que trois mois après la cessation des hostilités.

ANNEXE N° 52

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant annulation et ouverture de crédits sur l'exercice 1917 par suite des modifications apportées à la composition du Gouvernement, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Georges Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 53

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, relative à la rectification administrative de certains actes de l'état civil dressés pendant la durée de la guerre, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission, nommée le 18 mars 1915, chargée de l'examen de la proposition de loi ayant pour objet de compléter, en ce qui concerne les actes de décès de militaires ou civils tués à l'ennemi ou morts dans des circonstances se rapportant à la guerre, les articles du code civil sur les actes de l'état civil.)

ANNEXE N° 54

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, relative à l'acquisition de petites propriétés rurales par les pensionnés militaires et victimes civiles de la guerre, transmise par le président de la Chambre des députés, à M. le président du Sénat (3). (Renvoyée à la Commission, nommée le 12 novembre 1912, chargée de l'examen du projet de loi modifiant et complétant la loi du 12 avril 1906 sur les habitations à bon marché).

(1) Voir les nos 3975-4091 et in-8° n° 895 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 2690-4254 et in-8° n° 891. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 1693-1740-1798-1958-2146-2435-3644-3988-4082-4221 et in-8° n° 887. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 55

(Session ord. — Séance du 14 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés relative aux chemins vicinaux et ruraux et au desséchement des marais dans les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1).

ANNEXE N° 56

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambres des députés tendant à la démonétisation de certaines pièces d'argent, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (2). — Renvoyé à la commission des finances).

ANNEXE N° 57

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant conversion en crédits définitifs des crédits provisoires ouverts au titre du budget général et au titre des budgets annexes de l'exercice 1917, 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.)

ANNEXE N° 31 (*Annexe*)

(Session ord. — Séance du 31 janvier 1918.)

ANNEXE AU RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur les unités de mesures, par M. Cazeneuve, sénateur (4).

ANNEXE N° 59

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier la législation des pensions des armées de terre et de mer en ce qui concerne les décès survenus, les blessures reçues et les maladies contractées ou aggravées en service, présenté, au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Georges Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre; par M. L.-L. Klotz, ministre des finances, et par M. Georges Leygues, menistre de la marine (5).

ANNEXE N° 60

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au corps des interprètes militaires, par M. de La Batut, sénateur (6).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté, dans la séance du 9 mars 1916, un projet de loi relatif au corps des interprètes militaires, que le Gouvernement lui avait présenté le 9 décembre 1915.

C'est le projet dont vous êtes saisis.

L'effectif légal des interprètes militaires est fixé par la loi du 18 février 1901. Il comprend :

Tableau I.

Officiers interprètes principaux.....	4
Officiers interprètes de 1re classe.....	20
Officiers interprètes de 2e classe.....	38
Officiers interprètes de 3e classe.....	
Interprètes stagiaires.....	
Total.....	62

En 1912, par suite de l'extension de notre action au Maroc, cet effectif est devenu insuffisant.

En raison de l'urgence, dix-huit nouveaux emplois d'interprètes furent créés, mais les titulaires mis hors cadres, à la charge du Maroc indépendant à l'époque du budget général. L'effectif entretenu fut donc à partir de 1913 :

Tableau II

	PRINCIPAUX	1re CLASSE	2e ET 3e CLASSE Stagiaires.	TOTAL
Au titre du budget normal.....	4	20	38	62
Au titre du compte spécial du Maroc....	»	5	13	18
	4	25	51	80

La mesure proposée a pour but de faire rentrer les dix-huit interprètes du compte spécial du Maroc dans le cadre légal en augmentant ce dernier d'un nombre égal d'unités. Le compte d'occupation militaire du Maroc n'existant plus et ayant été incorporé au budget de la guerre, les dix-huit interprètes n'ont plus d'existence légale.

Pour faire cesser cette situation, le projet de loi remplace le tableau annexé à la loi du 18 février 1901 et portant fixation du cadre des interprètes militaires par le suivant :

Tableau III.

Officiers interprètes principaux.....	6
Officiers interprètes de 1re classe.....	25
Officiers interprètes de 2e classe.....	
Officiers interprètes de 3e classe.....	49
Interprètes stagiaires.....	
Total.....	80

Total égal a celui entretenu par le budget de la guerre.

Ce chiffre de quatre-vingts interprètes est indispensable pour assurer le service si chargé de l'interprétation dans l'Afrique du Nord.

La mesure proposée n'aurait pas de conséquence budgétaire effective si l'administration n'en avait profité pour réaliser dans le corps des interprètes une péréquation des grades à peu près égale à celle des corps similaires et porter de 4 à 6 le nombre des interprètes principaux,

Le vote du projet de loi permettra la nomination de deux officiers de ce grade en sus de ceux déjà existants, d'où un supplément annuel des dépenses de 12.600 fr.

L'article 2 du projet de loi a pour but de permettre à certains départements ministériels d'employer des officiers spécialisés dans l'étude de la langue arabe.

Les besoins de ces départements sont essentiellement variables : le ministère des colonies en a eu jusqu'à 7 à sa disposition; mais ce chiffre a été réduit à 2 sur les instances de la guerre; jusqu'à ces dernières années le gouvernement de l'Algérie en a employé un certain nombre dans l'administration des communes mixtes. Enfin, le ministère des affaires étrangères en emploie actuellement 5, alors qu'avant l'occupation du Maroc, il n'en avait qu'un ou deux au maximum dans les services du contrôle en Tunisie.

Il a dès lors paru qu'il y avait intérêt à laisser à la loi toute l'élasticité nécessaire, tout en fixant un maximum, de façon à ne pas engager l'avenir. C'est pour cette raison que l'on prévoit la mise hors cadres de ce personnel. Le chiffre 19 a été calculé d'après les besoins maxima probables des affaires étrangères, des colonies et de l'Algérie.

Toutefois, il a été spécifié que ces mises hors cadre n'auraient lieu que par des décrets rendus sur la proposition du ministère de la guerre et des ministres intéressés et contresignés par le ministre des finances, afin d'être assuré que chaque département dispose des crédits nécessaires pour assurer l'entretien des interprètes mis à sa disposition.

Le nombre d'officiers interprètes se trouvant actuellement dans cette situation est le suivant :

	PRINCIPAUX	1re CLASSE	2e ET 3e CLASSE Stagiaires.
A la disposition du département des affaires étrangères.....	1	3	1
A la disposition du département des colonies..	»	1	1
A la disposition du département de l'intérieur.	»	1	»

Dans ces conditions, votre commission de l'armée vous propose d'adopter le projet de loi, voté par la Chambre des députés, dont le texte suit.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le tableau annexé à la loi du 18 février 1901 et portant fixation du cadre des interprètes militaires est remplacé par le suivant :

« L'effectif du cadre des officiers interprètes est fixé comme suit :

« Officiers interprètes principaux.....	6
« Officiers interprètes de 1re classe.....	25
« Officiers interprètes de 2e classe.....	
« Officiers interprètes de 3e classe.....	49
« Interprètes stagiaires.....	
	80

Art. 2. — Peuvent être placés hors cadres les officiers interprètes mis à des titres divers à la disposition des départements ministériels autres que celui de la guerre; l'effectif des officiers interprètes hors cadres est fixé par des décrets rendus sur la proposition du ministre de la guerre et des ministres intéressés et contresignés par le ministre des finances, suivant les besoins du service et dans la limite des crédits; il ne peut être supérieur à 19.

(1) Voir les nos 3638-4213 et in-8° n° 883. — 11e législ. — de la Chambre des députés.
(2) Voir les nos 3961-4290, et in-8° n° 898. — 11e législ. — de la Chambre des députés).
(3) Voir les nos 4272-4294 et in-8° n° 899. — 11e législ. — de la Chambre des députés.
(4) Voir les nos 297, Sénat, année 1914, et 3196-3704, et in-8° n° 847 — 10e législ. — de la Chambre des députés.
(5) Voir les nos 1410-2383-3140-3144-3631-4081-4142-4146-4201 et *annexe* et in-8° n° 884. — 11e législ. de la Chambre des députés.
(6) Voir les nos 111, Sénat, année 1916, et 1532-1756-1814, et in-8° n° 392 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 61

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant conversion en crédits définitifs des crédits provisoires ouverts au titre du budget général et au titre des budgets annexes de l'exercice 1917, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, comme pour les exercices 1915 et 1916, le Gouvernement nous demande de convertir en crédits définitifs les crédits provisoires qui ont été ouverts jusqu'ici sur l'exercice 1917, tant en ce qui concerne le budget général que les budgets annexes.

Ces crédits se sont élevés pour le budget général à 40,825,531,267 fr. 57 et pour les budgets annexes à 4,022,145,944 fr. 79. Ils ont été alloués tant par les lois trimestrielles de crédits provisoires que par les lois de crédits additionnels.

Nous en donnons ci-après le relevé :

I. — *Lois de crédits provisoires.*

LOIS	BUDGET GÉNÉRAL	BUDGETS ANNEXES
Loi du 30 décembre 1916 (1er trimestre)	8.633.343.390 »	934.970.871 »
Loi du 31 mars 1917 (2e trimestre)	9.624.458.573 »	926.680.092 »
Loi du 30 juin 1917 (3e trimestre)	9.873.618.224 »	1.032.917.102 »
Loi du 29 septembre 1917 (4e trimestre)	11.246.467.700 »	945.442.140 »
Total des crédits provisoires	39.377.917.887 »	3.840.010.205 »

II. — *Lois portant ouverture de crédits additionnels.*

LOIS	BUDGET GÉNÉRAL	BUDGETS ANNEXES
Loi du 2 janvier 1917. — Mise en culture des terres abandonnées	30.000.000 »	»
Loi du 29 mars 1917. — Divers crédits additionnels	225.113.504 »	»
Loi du 30 mars 1917. — Modifications à la composition du Gouvernement	14.625 »	»
Loi du 30 mars 1917. — Crédits spéciaux d'exercices périmés	1.313.013 57	3.958 79
Loi du 7 avril 1917. — Allocations pour cherté de vie aux personnels civils de l'Etat	45.832.200 »	226.000 »
Loi du 14 avril 1917. — Modifications à la composition du Gouvernement	8.991 »	»
Loi du 16 avril 1917. — Subventions extraordinaires aux départements envahis	5.672.878 »	»
Loi du 16 avril 1917. — Service de reconstitution des régions envahies (intérieur)	25.000 »	»
Loi du 20 avril 1917. — Recensement de la population	760.000 »	»
Loi du 14 juin 1917. — Défense contre les sous-marins	2.000.000 »	»
Loi du 14 juin 1917. — Monnaies et médailles	»	25.625.300 »
Loi du 29 juin 1917. — Divers crédits additionnels	333.872.921 »	141.014.739 »
Loi du 29 juin 1917. — Report de crédits de l'exercice 1916 à l'exercice 1917	37.189.730 »	»
Loi du 2 août 1917. — Pensions civiles	3.000.000 »	»
Loi du 3 août 1917. — Reconstitution agricole des départements victimes de l'invasion	100.000.000 »	»
Loi du 4 août 1917. — Divers crédits additionnels	47.468.138 »	5.503.793 »
Loi du 4 août 1917. — Modifications au régime des indemnités pour cherté de vie et charges de famille aux personnels civils de l'Etat	35.750.729 »	464.929 »
Loi du 6 août 1917. — Reconstitution industrielle des départements victimes de l'invasion	100.000.000 »	»
Loi du 7 août 1917. — Comité interministériel de reconstitution des régions envahies	16.000 »	»
Loi du 23 novembre 1917. — Secours aux agriculteurs victimes d'intempéries	20.000.000 »	»
Loi du 23 novembre 1917. — Fonds spécial des emprunts de la Défense nationale	120.000.000 »	»
Loi du 28 décembre 1917. — Modifications à la composition du Gouvernement	44.149 »	»
Loi du 30 décembre 1917. — Extension des services du ministère des finances	267.585 »	»
Loi du 31 décembre 1917. — Divers crédits additionnels	336.469.714 »	9.297.029 »
Loi du 31 décembre 1917. — Divers crédits additionnels (agriculture)	63.200 »	»
Loi du 24 janvier 1918. — Indemnités au personnel des affaires étrangères pour pertes au change	206.000 »	»
Loi du 25 janvier 1918. — Frais d'une mission en Arabie	2.400.000 »	»
Total des crédits additionnels	1.447.613.380 57	182.135.739 79
Report des crédits provisoires	39.377.917.887 »	3.840.010.205 »
Total général	40.825.531.267 57	4.022.145.944 79

Nous rappelons pour mémoire que les crédits provisoires convertis en crédits définitifs, pour les exercices 1915 et 1916, se sont élevés au chiffres suivants :

EXERCICES	BUDGET GÉNÉRAL	BUDGETS ANNEXES
Exercice 1915 (loi du 23 décembre 1915)	21.961.462.479 »	1.260.462.268 »
Exercice 1916 (loi du 7 décembre 1916)	32.313.632.923 »	2.861.157.450 »

La conversion des crédits provisoires alloués sur l'exercice 1917 en crédits définitifs, en arrêtant le total des dotations, permettra au Gouvernement de poursuivre les opérations pendant la période complémentaire de l'exercice et de nous présenter ultérieurement les comptes dans leur cadre accoutumé.

Les dotations budgétaires par ministère et chapitre ont été constituées :

1° Par les décrets de répartition des crédits provisoires trimestriels, qui portent la même date que les lois qui ont ouvert ces crédits ;

2° Par divers décrets qui sont intervenus pour modifier les répartitions primitives à la suite, surtout, de changements apportés dans les attributions des ministères :

Décrets des 9 janvier et 18 avril 1917. — Trans-

(1) Voir les nos 57 Sénat, année 1918, 4272-4294 et in-8° n° 899 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

fert des services de la marine marchande et de la caisse des invalides de la marine du ministère de la marine au ministère des travaux publics, des transports et du ravitaillement ;

Décret du 18 avril 1917. — Transfert de crédits des ministères de la guerre et de l'instruction publique au ministère de l'armement et des fabrications de guerre, transfert du service des poudres et salpêtres au même département et nouvelle répartition des crédits du département de la guerre ;

Décret du 7 mai 1917. — Transfert au ministère du ravitaillement général et des transports maritimes de crédits des ministères de l'intérieur, de la guerre, du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des travaux publics et des transports ;

Décret du 30 juin 1917. — Modification de la répartition des crédits du ministère des finances (intérêts des opérations à court terme faites à l'étranger et intérêts de la dette flottante du Trésor) ;

Décret du 31 juillet 1917. — Transfert de crédits du ministère du ravitaillement général à la deuxième section du budget du ministère des travaux publics et des transports (marine marchande) ;

Décret du 22 septembre 1917. — Transfert du service des inventions du ministère de la guerre à celui de l'armement;

Décret du 22 septembre 1917. — Transfert des services de la marine marchande et de la caisse des invalides de la marine au ministère des travaux publics et des transports à celui du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes;

Décret du 29 septembre 1917 — Transfert de crédits du ministère de l'intérieur à celui des travaux publics et des transports et du ministère du travail à celui de l'intérieur (reconstitution des régions envahies ou atteintes par les faits de guerre);

Décret du 4 février 1918. — Transfert de crédits du ministère de la guerre au ministère de l'armement et des fabrications de guerre, pour le service des inventions;

3° Par les lois de crédits additionnels.

Ces dotations sont indiquées dans les annexes volumineuses que le Gouvernement a jointes à l'exposé des motifs du projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre, annexes dont nous avons vérifié la parfaite exactitude.

Nous nous bornons à en donner ci-après la récapitulation, en ce qui concerne le budget général, par partie et ministère, en ce qui concerne les budgets annexes, par budget annexe.

1° *Budget général.*

MINISTÈRES ET SERVICES	TOTAL DES CRÉDITS OUVERTS par service. fr. c.	par partie. fr. c.
1re partie. — Dette publique.		
Ministère des finances	4.863.381.400 »	4.863.381.400 »
2e partie. — Pouvoirs publics.		
Ministère des finances	19.902.223 »	19.902.223 »
3e partie. — Services généraux des ministères.		
Ministère des finances	133.016.362 70	
Ministère de la justice — 1re section : Services judiciaires	40.113.397 »	
Ministère de la justice — 2e section : Services pénitentiaires	22.183.604 50	
Ministère des affaires étrangères	58.971.850 »	
Ministère de l'intérieur	938.150.833 14	
Ministère de la guerre — 1re section : Troupes métropolitaines et coloniales	17.843.917.036 43	
Ministère de la guerre — 2e section : Occupation militaire du Maroc	276.109.840 »	
Ministère de l'armement et des fabrications de guerre — 1re section. — Armement et fabrications de guerre	12.030.002.105 28	
Ministère de l'armement et des fabrications de guerre — 2e section. — Mines et combustibles	4.784.580 »	
Ministère de la marine	1.525.860.322 63	34.977.934.866 57
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts — 1re section. — Instruction publique	425.873.385 61	
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts — 2e section. — Beaux-arts	18.307.764 44	
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande... — 1re section. — Commerce et industrie	114.597.186 »	
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande... — 2e section. — Postes et télégraphes	18.698.702 22	
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande... — 3e section. — Transports maritimes et marine marchande	72.542.989 59	
Ministère du travail et de la prévoyance sociale	152.318.359 »	
Ministère des colonies	208.498.682 75	
Ministère de l'agriculture et du ravitaillement.... — 1re section. — Agriculture	193.715.931 43	
Ministère de l'agriculture et du ravitaillement.... — 2e section. — Ravitaillement général	1.129.988 »	
Ministère des travaux publics et des transports	809.031.885 85	
4e partie. — Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics.		
Ministère des finances	417.349.847 »	
Ministère des affaires étrangères	572.000 »	
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande. — 2e section. — Postes et télégraphes	448.217.956 »	883.023.603 »
Ministère de l'agriculture et du ravitaillement. — 1re section. — Agriculture	16.883.800 »	
5e partie. — Remboursements, restitutions et non-valeurs.		
Ministère des finances	62.409.025 »	
Ministère de la justice. — 2e section. — Services pénitentiaires	600.000 »	
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande. — 2e section. — Postes et télégraphes	18.177.150 »	81.286.175 »
Ministère de l'agriculture et du ravitaillement. — 1re section. — Agriculture	100.000 »	
Totaux généraux	40.825.531.267 57	40.825.531.267 57

2° *Budgets annexes.*

MINISTÈRES ET SERVICES		TOTAL DES CRÉDITS ouverts.
		fr. c.
RÉCAPITULATION		
Ministère des finances	Fabrication des monnaies et médailles	150.164.501 »
	Imprimerie nationale	20.693.755 »
Ministère de la justice. — Légion d'honneur		17.327.362 »
Ministère de l'armement et des fabrications de guerre. — Service des poudres et salpêtres		2.922.191.002 »
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande	Ecole centrale des arts et manufactures	674.500 »
	Caisse nationale d'épargne	50.318.590 »
	Caisse des invalides de la marine	28.447.476 »
Ministère des colonies. — Chemin de fer et port de la Réunion		5.134.800 »
Ministère des travaux publics et des transports	Chemins de fer de l'Etat. — Ancien réseau	183.337.030 65
	Chemins de fer de l'Etat. — Réseau racheté des chemins de fer de l'Ouest	643.856.928 14
Total général		4.022.145.944 79

Il convient de remarquer qu'à ces dotations viendront s'ajouter encore jusqu'à la fin de l'exercice d'assez nombreux crédits supplémentaires, qui ne manqueront pas d'atteindre un chiffre élevé. Les crédits supplémentaires ouverts après la loi de conversion des crédits provisoires en crédits définitifs se sont en effet montés à 843 millions pour l'exercice 1915 et à 631 millions pour l'exercice 1916. Il est fort probable qu'ils ne seront pas de moindre importance pour l'exercice 191.. Nous donnons ci-après, en ce qui concerne le budget général, la situation, à la date du 31 décembre 1917, du compte d'emploi des crédits ouverts sur l'exercice 1917.

Situation, à la date du 31 décembre 1917, du compte d'emploi des crédits budgétaires (Budget général).

MINISTÈRES ET SERVICES	TOTAL des crédits ouverts au titre de l'exercice.	ÉMISSIONS		TOTAL des émissions depuis le début de l'exercice.
		d'ordonnances et de mandats du mois de décembre.	des mois antérieurs.	
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Ministère des finances	5.477.649.253 45	122.693.274 21	2.402.176.861 02	2.524.870.135 23
Ministère de la justice :				
1re section : Services judiciaires	39.596.007 »	2.785.851 »	27.461.603 »	30.247.454 »
2e section : Services pénitentiaires	22.783.604 50	1.680.529 40	17.739.341 57	19.419.870 97
Ministère des affaires étrangères	57.661.657 12	3.627.832 78	41.875.809 76	45.503.642 54
Ministère de l'intérieur	938.706.944 17	52.186.305 82	421.378.617 07	473.564.952 89
Ministère de la guerre :				
1re section : Troupes métropolitaines et coloniales	18.048.709.127 06	1.348.078.734 73	10.790.693.845 41	12.138.772.580 14
2e section : Occupation militaire du Maroc	277.146.895 47	16.741.310 75	161.108.816 39	177.850.127 14
Ministère de l'armement et des fabrications de guerre :				
1re section : Armement et fabrications de guerre	12.030.572.315 28	606.872.233 47	8.168.098.401 48	8.774.970.624 95
2e section : Mines et combustibles	4.784.580 »	116.141 91	1.421.460 36	1.537.602 27
Ministère de la marine	1.493.601.932 63	288.827.078 71	1.155.450.029 71	(a) 1.444.277.108 42
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts :				
1re section : Instruction publique	427.064.182 49	38.454.678 77	332.122.049 94	370.576.728 71
2e section : Beaux-arts	19.274.438 66	1.175.398 61	9.024.983 08	10.200.381 69
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et de la marine marchande :				
1re section : Commerce et industrie	114.623.786 »	1.110.387 91	109.275.081 54	110.385.469 45
2e section : Postes et télégraphes	487.722.572 47	38.797.996 64	375.211.263 82	414.009.260 46
3e section : Marine marchande	72.616.728 05	2.569.006 41	49.469.708 54	52.038.714 95
Ministère du travail et de la prévoyance sociale	152.996.880 04	29.290.808 16	107.660.724 06	136.951.532 22
Ministère des colonies	208.498.682 75	23.363.974 14	150.121.045 31	173.485.019 45
Ministère de l'agriculture	216.730.821 50	5.527.199 70	94.041.321 73	99.568.521 43
Ministère des travaux publics et des transports	914.795.676 84	71.341.407 69	546.251.206 99	617.592.614 68
Ministère du ravitaillement général	1.129.988 »	90.421 94	346.701 21	437.123 15
Totaux	41.006.666.073 48	2.655.330.562 75	24.960.928.901 99	27.616.259.464 74

(a) Y compris les dépenses faites pour le compte du département de la guerre sur des provisions fournies par celui-ci (396,183,500 fr.).

On voit qu'à la date du 31 décembre 1917, le montant des ordonnancements était inférieur de 13 milliards à celui des crédits ouverts. Il est à présumer, dans ces conditions, que la période complémentaire de l'exercice donnera encore lieu à des opérations considérables. Cette période complémentaire sera d'ailleurs, pour l'exercice 1917, comme pour les exercices 1914, 1915 et 1916, plus étendue qu'elle ne l'est normalement, en ce qui concerne les services de la guerre, de l'armement et des fabrications de guerre et de la marine.

L'article 5 de la loi du 30 décembre 1917, portant ouverture de crédits provisoires pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils du premier trimestre de 1918, a prorogé, en effet, les dates de clôture de l'exercice 1917 pour l'exécution des services dont il s'agit, comme les lois des 29 mars 1915, 29 décembre 1915 et 30 décembre 1916 l'avaient fait pour les exercices 1914, 1915 et 1916.

On sait que des prorogations successives ont été accordées au Gouvernement par les lois des 29 mars 1915 (art. 2), 29 décembre 1915 (art. 11), 30 juin 1916 (art. 9), 30 décembre 1916 (art. 34) et 29 septembre 1917 (art. 14), pour la présentation des projets de loi de règlement des exercices 1914 et 1915 et des déclarations générales de la Cour des comptes relatives aux mêmes exercices. Ont également été étendus les délais fixés pour la publication des comptes généraux de l'administration des finances des années 1914 et 1915. La loi du 29 septembre 1917, dans son article 14, a en outre prorogé de six mois les délais impartis pour les mêmes formalités, en ce qui concerne 1916.

Ces prorogations ont été rendues nécessaires par le trouble profond apporté dans les comptabilités par les événements de guerre. Il est à espérer que cet état de choses, assez regrettable, sera prochainement amélioré.

Le règlement des budgets, depuis le début de la guerre, a été jusqu'ici entravé par les difficultés auxquelles s'est heurté le Gouvernement, en ce qui concerne le budget de 1914. Ces difficultés viennent, d'une part, de l'ignorance dans laquelle s'est trouvée l'administration, au sujet d'une partie des opérations effectuées au titre de cet exercice dans les régions occupées par l'ennemi ; d'autre part, d'erreurs certaines qui

sont apparues dans les comptabilités dont on possédait tous les éléments, et qui résultent des perturbations causées dans les services par l'état de guerre.

Cependant les commissions financières des Chambres, et notamment la commission du budget, à l'instigation de l'honorable M. Grodet, ont signalé à diverses reprises à M. le ministre des finances la nécessité de prendre les mesures nécessaires pour aboutir au règlement de l'exercice 1914. Sous l'empire des mêmes préoccupations, ce dernier a fait instituer, par décret du 27 juillet 1917, une commission chargée d'examiner les conditions dans lesquelles pourrait s'effectuer le règlement des comptes de l'exercice dont il s'agit (1). En ce qui concerne les erreurs constatées dans les comptabilités dont aucun élément ne fait défaut, on ne saurait envisager évidemment à leur égard d'autre solution qu'un retour rapide et complet à la régularité. Nous devons noter à ce sujet que la plus grande partie desdites erreurs provient des services ordonnateurs de la guerre dans le département de la Seine et de la caisse centrale du Trésor public. L'administration, pour expliquer ces erreurs, a invoqué, en dehors de la large réduction subie par le personnel expérimenté et de l'importance et de la multiplicité des opérations, le trouble très sérieux qu'a provoqué le changement apporté en cours d'exercice aux conditions de l'imputation des dépenses du ministère de la guerre.

On sait en effet que le décret du 13 août 1914 a substitué à la nomenclature budgétaire primitive de ce ministère une nouvelle nomenclature dite de guerre et qu'ont été ainsi condensées, contrairement à l'article 56 du décret du 31 mai 1862, en un nombre de chapitres très restreint, des dotations ayant trait à des dépenses tout à fait hétérogènes. Ce n'est qu'avec trop de raison que nous avions protesté contre cette malencontreuse innovation dans le rapport n° 102, en date du 18 mars 1915, sur le projet de loi portant ratification dudit décret. Loin d'être une cause de simplification, cette mesure fut une source d'innombrables confusions. Actuellement les deux administrations de la guerre et des finances sont obligées de redresser les erreurs d'imputation commises de part et d'autre ; c'est là une œuvre délicate, minutieuse, qui demandera encore peut-être beaucoup de temps.

Ce redressement d'erreurs mis de côté, le seul, mais important obstacle qui subsistait pour la préparation de la loi de règlement de l'exercice 1914 venait de l'absence d'un certain nombre de comptabilités du Nord et de l'Est. La solution de cette question constituait le principal objet de la commission spéciale instituée par le décret du 27 juillet 1917, dont les travaux viennent de prendre fin. Un texte législatif est en préparation, destiné à permettre de fournir à la cour des comptes et aux Chambres des bases aussi complètes et aussi exactes que possible d'un règlement de l'exercice 1914.

La production régulière de certains comptes étant impossible, il leur serait substitué des états qui récapituleraient les documen transmis à l'administration centrale des finances pendant les sept ou huit premiers mois de 1914 par les différents comptables des pays envahis et conservés par la direction générale de la comptabilité publique. Ces états, accompagnés, le cas échéant, des pièces justificatives réglementaires, viendraient former une annexe provisoire aux comptabilités régulièrement produites, ce qui permettrait d'établir une situation de l'ensemble des opérations aussi rapprochée que possible de la réalité. Les opérations dont le classement ne serait pas établi, de même que les soldes dont la reconnaissance régulière n'aurait pas eu lieu, feraient provisoirement, et sauf rectification ultérieure, l'objet d'inscription à des comptes d'attente ouverts dans les écritures du Trésor au titre des opérations de trésorerie et destinés à assurer la balance des diverses recettes et dépenses justifiées et arrêtées sous des rubriques exactes.

La loi fixerait un délai pour l'apurement de ces comptes, apurement qui serait assuré au fur et à mesure de la libération du territoire par la production de documents réguliers. Comme d'ailleurs la production de ces documents pourra être impossible aux comptables, et qu'il convient de ne pas retarder indéfiniment les régularisations indispensables, la cour des comptes jouirait d'un pouvoir étendu d'appréciation quant au remplacement des justifications absentes. Des méthodes analogues seraient appliquées aux comptes des ordonnateurs.

Bien que les mesures ci-dessus ne laissent envisager que pour une échéance assez lointaine la régularisation définitive des opérations, elles seront de nature à permettre de fournir à la cour des comptes et aux Chambres, dans un délai assez réduit, des comptes et un projet de règlement sinon normaux, du moins aussi réguliers et aussi rapprochés que possible de la réalité.

Le délai imparti au Gouvernement pour le dépôt du projet de loi de règlement de l'exercice 1914 expirera le 31 mars prochain. Comme il est à craindre que ce délai ne suffise pas pour mener à bonne fin la préparation dudit projet de loi, il y aura lieu d'envisager une nouvelle prorogation. Nous espérons qu'elle sera aussi réduite que possible, car il y a un grand intérêt à ce que les comptes de l'exercice 1914, après tant de retard, puissent enfin être arrêtés.

En conséquence des explications données dans ce rapport, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont convertis en crédits définitifs les crédits provisoires alloués, au titre du budget général de l'exercice 1917, par les lois des 30 décembre 1916, 31 mars, 30 juin et 29 septembre 1917 et répartis par les décrets pris en exécution desdites lois, ainsi que les crédits alloués par des lois spéciales portant ouverture de crédits additionnels aux crédits provisoires.

Les crédits ouverts aux ministres pour les dépenses du budget général de l'exercice 1917 sont en conséquence fixés à la somme de 40,825,531,267 fr. 57, savoir :

1° Dette publique.....	4.863.384.400	»
2° Pouvoirs publics.....	19.902.223	»
3° Services généraux des ministères.....	34.977.934.866	57
4° Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics..	883.023.603	»
5° Remboursements, restitutions et non-valeurs.....	81.286.175	»
Total égal.....	40.825.531.267	57

Art. 2. — Sont convertis en crédits définitifs les crédits provisoires alloués, au titre des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de l'exercice 1917, par les lois des 30 décembre 1916, 31 mars, 30 juin et 29 septembre 1917 et répartis par les décrets pris en exécution desdites lois, ainsi que les crédits alloués par les lois spéciales portant ouverture de crédits additionnels aux crédits provisoires.

Les crédits ouverts aux ministres pour les dépenses des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de l'exercice 1917 sont en conséquence fixés à la somme de 4 milliards 022,145,944 fr. 79.

ANNEXE N° 62

(Session ord. — Séance du 2 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine, chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant l'attribution de la Légion d'honneur et de la médaille militaire avec traitement au personnel de la marine marchande, par M. Réveillaud, sénateur (1).

Messieurs, il y a quelques mois, par une loi en date du 2 août 1917, le Parlement a autorisé le ministre de la marine à accorder aux officiers et marins du commerce « qui se sont particulièrement distingués au cours d'une attaque subie par leur bâtiment », soit des médailles militaires, soit des croix de la Légion d'honneur avec traitement.

Les deux Chambres ont tenu, par cette manifestation, à donner au personnel de notre flotte marchande un témoignage de sympathie et de gratitude, qu'il a amplement et souvent glorieusement mérité, depuis que la guerre sous-marine lui impose de si rudes épreuves.

Le ministère de la marine partage à l'égard de ce personnel les sentiments que nous éprouvons tous. Il ne lui marchande pas les récompenses. Mais, dans l'état actuel de notre législation, lorsqu'un marin du commerce est proposé pour la croix ou la médaille, il ne peut obtenir cette distinction qu'après que le conseil de l'ordre de la Légion d'honneur a été appelé à donner son avis. Or cette formalité, paraît-il, entraîne de temps en temps quelques retards.

L'honorable M. Chaumet et plusieurs autres députés ont cru devoir appeler sur ce point l'attention de la Chambre. Le 11 décembre dernier, ils l'ont saisie d'une proposition de loi, dans le but de faire décider qu'à l'avenir les décorations attribuées aux officiers et marins du commerce en vertu de la loi du 2 août dernier, leur seraient octroyées dans les conditions que détermine le décret du 13 août 1914, autrement dit suivant les formes adoptées à l'égard des mobilisés.

Ce décret, on s'en souvient, a édicté des règles spéciales destinées à hâter, pendant la présente guerre, l'attribution des croix et médailles qu'ont méritées les militaires et marins de nos armées. Ces décorations leur sont décernées directement par le ministre de la guerre ou le ministre de la marine, sur la proposition du commandement, sans que le conseil de l'ordre de la Légion d'honneur soit consulté. Le *Journal officiel* publie les noms des bénéficiaires et, dès qu'il les a fait connaître, les nominations deviennent de plein droit exécutoires. A vrai dire, on a prévu qu'elles devraient être ultérieurement ratifiées par une loi ; mais les intéressés sont autorisés à porter sans délai les décorations qu'ils ont reçues et le traitement qui s'y rattache leur est assuré. Provisoirement il est imputé sur les fonds du ministère compétent, en attendant qu'il puisse l'être sur le budget propre de la Légion d'honneur.

Ce mécanisme fonctionne depuis trois ans et demi sans la moindre difficulté. Les auteurs de la proposition de loi ont pensé qu'il convenait d'en faire bénéficier le personnel de la marine marchande. La Chambre a partagé cet avis et, le 7 février, elle a adopté sans débat la proposition qui lui était soumise.

Votre commission de la marine estime que le Sénat ne peut que s'associer à l'initiative de l'autre Assemblée. Elle croit nécessaire toutefois de vous présenter une réflexion et de formuler une réserve.

Dans ces derniers mois, le garde des sceaux, le ministre de la marine et la grande chancellerie de la Légion d'honneur ont eu l'occasion d'échanger plusieurs dépêches à propos de la question qui nous occupe. Cette correspondance vient seulement de prendre fin, et pour cette cause la Chambre des députés n'a pu la connaître. Mais votre commission, elle, en a reçu communication et elle doit tenir compte des indications qu'elle y a puisées.

C'est au profit des mobilisés seulement que le décret du 13 août 1914 a été rendu. Il cadre parfaitement avec les exigences du service des armées de terre et de mer pendant une campagne. Mais les marins du commerce ne sont pas mobilisés ; ils ne constituent pas des groupements organisés et hiérarchisés à la manière des corps de troupes. De sorte que, si on leur appliquait le décret de 1914 sans l'adapter à leur situation particulière, on verrait inévitablement surgir plus d'une difficulté.

Il conviendra donc que le ministre de la marine prenne les dispositions convenables pour faire jouer sans heurt, à l'égard du personnel de la flotte marchande, la réglementation de 1914. Il en aura l'occasion tout naturellement. Par la force des choses, au lendemain du vote de la loi, il sera conduit à adresser aux commandants de nos forces navales, aux préfets maritimes et aux autres autorités qui relèvent de son département des instructions destinées à leur indiquer, comment, désormais, sous le nouveau régime, devront être établies, instruites et transmises les propositions de récompenses faites en faveur des marins du com-

(1) Cette commission était ainsi composée : M. Milliès-Lacroix, sénateur, président ; membres : MM. de Selves, sénateur ; Brousse, Grodet, Marin, Péret, députés ; Courtin, président de chambre à la cour des comptes ; Delaire, Féret du Longbois, conseillers-maîtres à ladite cour ; le directeur général de la comptabilité publique ou son représentant ; le caissier-payeur central du Trésor public ; Sauvalle, inspecteur de finances ; Alombert, directeur du contrôle au ministère de la guerre ; Jèze, professeur à la faculté de droit de Paris ; Stourm, membre de l'Institut.

(1) Voir les nos 48, Sénat, année 1913, et 4060-4261-4270, et in-8° 888 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

merce. Il lui sera facile alors, en traçant à ses collaborateurs la marche qu'ils devront suivre, de prescrire les mesures nécessaires pour que les nominations futures se fassent, tout à la fois, avec les garanties requises et la célérité désirable.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission de la marine a l'honneur de vous proposer d'approuver la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les attributions de croix de la Légion d'honneur et de médailles militaires avec traitement prévues, pendant la durée de la guerre, par la loi du 2 août 1917, en faveur du personnel de la marine marchande, seront faites dans les conditions spécifiées par le décret du 13 août 1914.

ANNEXE N° 63

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, tendant à fixer, pour les jugements de séparation de corps qui n'ont pu acquérir force de chose jugée par suite de la guerre, le point de départ du délai de trois ans prévu par l'article 310 du code civil pour leur conversion en divorce, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission, nommée le 31 janvier 1907, chargée de l'examen de la proposition de loi ayant pour objet de modifier l'article 310 du code civil (divorce).

ANNEXE N° 64

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat modifié par la Chambre des députés, adopté avec de nouvelles modifications par le Sénat, modifié de nouveau par la Chambre des députés, relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Louis Nail, garde des sceaux, ministre de la justice, par M. Stephen Pichon, ministre des affaires étrangères, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances, et par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande (2). — (Renvoyé à la commission précédemment saisie) (urgence déclarée).

ANNEXE N° 65

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

AVIS présenté, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant l'acquisition de certaines denrées de première nécessité, par M. Perchot, sénateur (3).

Messieurs, la Chambre des députés a voté un projet de loi autorisant le ministre de l'agriculture et du ravitaillement à acquérir, pour les besoins de la consommation civile, par voie d'achats amiables ou de réquisition, un certain nombre de denrées ou marchandises, en plus de celles qui sont visées par les lois des 16 octobre 1915, 20 avril et 30 octobre 1916.

Ce projet de loi ayant été examiné par votre commission de la taxation des denrées, votre commission des finances, à laquelle il a été renvoyé pour avis, n'avait pas à l'apprécier quant au fond. Elle n'avait à se prononcer que sur les conséquences financières des mesures proposées.

A cet égard, elle ne croit pas devoir s'opposer à leur adoption étant bien entendu cependant que les opérations d'achat et de cession devront se balancer en fin de compte, sans entraîner aucune perte pour le Trésor. Les raisons qui ont conduit à imposer à l'ensemble des contribuables des sacrifices pour maintenir le prix du pain à un niveau ne correspondant pas au prix du blé, ne sauraient, en effet, être invoquées, lorsqu'il s'agit de denrées diverses, comme par exemple les boissons alimentaires ou le rhum.

Une pareille réserve ne devrait pas être nécessaire et nous devons espérer qu'elle est inutile. L'ignorance où nous sommes des résultats des opérations antérieures nous oblige cependant à la formuler. A ce propos, nous croyons devoir attirer à nouveau l'attention du Sénat sur l'irrégularité des conditions financières dans lesquelles ces opérations ont été effectuées, et sur les difficultés que présente leur contrôle.

La loi du 16 octobre 1915, en autorisant les achats de blé à l'étranger, fixait à 120 millions le fonds de roulement et à 209 millions le maximum des engagements de dépenses. Elle instituait un compte spécial auquel seraient portées les recettes et les dépenses et spécifiait qu'une situation du compte serait établie à la fin de chaque trimestre et communiquée au ministre des finances.

Les lois des 20 avril et 30 octobre 1916 ont étendu les opérations du ravitaillement aux diverses denrées dont elles autorisaient la taxation et ouvert au compte spécial une deuxième section pour suivre les opérations effectuées sur ces denrées.

Ces dispositions avaient pour but d'assurer l'exercice du contrôle financier. Mais elles sont en grande partie, restées lettre morte.

Quand, à l'occasion des crédits provisoires du troisième trimestre de 1917, notre rapporteur général, M. Milliès-Lacroix, a réclamé les situations trimestrielles prévues par la loi du 16 octobre 1915, il lui a été répondu qu'il avait été impossible d'établir ces situations. Il n'a pu obtenir que la communication de deux bilans arrêtés respectivement au 31 juillet et au 31 décembre 1916.

Le premier faisait ressortir une perte de 142 millions et un découvert, vis à vis du Trésor, de 224 millions. — Le fonds de roulement était donc depuis longtemps dépassé.

Au bilan du 31 décembre 1917, la perte atteignait 400 millions, et le découvert était porté à 728 millions.

Néanmoins, à la fin de juin 1917, il n'avait été présenté au Parlement aucune demande de crédit pour régulariser la situation.

Malgré les instances de votre commission, et malgré les engagements pris par le ministre des finances, le 29 juin 1917, ce n'est qu'au mois d'octobre qu'a été déposé un projet de loi portant ouverture de crédits s'élevant à 845 millions pour couvrir le déficit du compte spécial et contenant des dispositions de nature à renforcer le contrôle financier. Ce projet est encore en instance devant la Chambre.

Entre temps, un nouveau bilan arrêté au 31 mars 1917 nous a été communiqué. Il fait ressortir un découvert envers le Trésor de 719,973,659 fr. et une perte de 414,042,331 fr. 80. Mais il ne permet pas de décomposer cette perte et de déterminer à quelles opérations elle est imputable. Nous ignorons, par conséquent, si le blé seul a été cédé au-dessous du prix de revient ou s'il en a été de même d'autres denrées.

Dans ces conditions, étant donné l'insuffisance des comptes produits et le retard avec lequel ils sont établis, le contrôle financier devient illusoire. Il ne peut porter que sur des chiffres globaux, dont le détail reste incertain, et il risque, le plus souvent, de s'exercer à un moment où le ministre qui a engagé les opérations a, depuis longtemps, cessé d'être responsable devant le Parlement.

Il importe au plus haut point que de pareilles irrégularités ne se reproduisent pas. C'est pourquoi nous insistons à nouveau, de la manière la plus pressante, pour que la comptabilité du service du ravitaillement soit, au plus tôt, remise à jour et pour que, le fonds de roulement du compte spécial étant reconstitué, il ne soit plus, en aucun cas, dépassé sans que le Parlement soit saisi d'une demande de crédits supplémentaires.

Sous le bénéfice de ces observations, qui lui sont dictée par le souci de la bonne gestion des deniers publics, votre commission des finances a l'honneur d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi soumis à vos délibérations.

ANNEXE N° 66

(Session ord. — Séance du 22 février 1918.)

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 modifier l'article 9 de la loi du 17 août 1915 assurant la juste répartition et une meilleure utilisation des hommes mobilisés ou mobilisables, par M. Henry Chéron, sénateur (1).

Messieurs, lorsque la loi du 17 août 1915 sur la répartition et l'utilisation des hommes mobilisés ou mobilisables a été discutée par vous, vous avez introduit dans le texte un article 9 décidant qu'une inspection serait faite tous les trois mois dans les formations sanitaires et services de toute nature, par un contrôleur général de l'armée, assisté d'un officier et d'un médecin militaire délégués par le ministre de la guerre, tous deux choisis en dehors de la région. Cette inspection avait pour but d'assurer le renvoi dans les armées des gradés et hommes de troupe aptes à faire campagne, qui se trouvaient indûment ou en surcroît des besoins dans lesdits services ou formations.

Cet article, comme les autres modifications que vous aviez apportées au texte, a été ratifié par la Chambre et est devenu la loi.

A la date du 14 décembre 1917, sur un rapport de MM. Lebrun et Dalbiez, la Chambre des députés a voté une proposition de loi ayant pour effet de modifier cet article 9. Cette proposition est inspirée de l'esprit suivant. Sans doute, le Sénat avait estimé que la présence à la tête des commissions d'inspection, d'un contrôleur général de l'armée, délégué direct du ministre et entièrement indépendant des chefs militaires, donnerait aux décisions prises un caractère d'impartialité absolue. Les auteurs de la proposition ne méconnaissent pas la valeur de cet argument, mais ils font remarquer que l'obligation d'employer à ces inspections un certain nombre de fonctionnaires du contrôle désorganise ce dernier service, dont le rôle est pourtant essentiel.

A l'heure actuelle, sur un total de 59 fonctionnaires du contrôle, tant du cadre actif que rappelés à l'activité, 9, c'est-à-dire près de 1/6e, sont employés au service de la loi du 19 août 1915. Il a semblé aux auteurs de la proposition et à la commission de l'armée de la Chambre, que des officiers généraux revenus du front, pour blessures ou maladies, pourraient présider les commissions d'inspection et que cette disposition aurait l'avantage de rendre à leurs fonctions essentielles un certain nombre de contrôleurs. Il va sans dire que le ministre de la guerre conservera le droit de confier à ceux-ci toutes missions de contrôle qu'il jugera utiles concernant l'emploi des effectifs, mais il sera libre de déterminer l'objet et le cadre de ces missions comme il l'entendra, ainsi qu'il le fait d'ailleurs pour toutes les parties de son administration.

L'officier et le médecin qui, aux termes de l'article 9 de la loi du 17 août 1915, assistent le contrôleur général, doivent être choisis en dehors de la région où ils opèrent. Pour conserver à ces opérations leur absolu caractère d'impartialité, le texte décide que l'officier général qui présidera à la place du contrôleur général ne devra avoir tenu garnison dans la région, ni depuis le début des hostilités, ni pendant les cinq ans qui l'ont précédé.

La proposition ainsi votée nous a paru conforme à la bonne administration de l'armée. L'institution d'un commissariat des effectifs, intervenue depuis la loi du 17 août 1915, et donnant à ses membres, parmi lesquels figurent plusieurs de nos distingués collègues, de pleins pouvoirs pour la recherche et la sanction de

(1) Voir les nos 3014-3586 et in-8°, n° 894. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos Sénat 200-258-276, année 1916, 258-291, année 1917, et 875-1094-1212-1408-1647 et annexe, 1674-1888-2010 et annexe, 2011-2477-2832-3107-3414-3792-3865-4047-4287 et in-8° nos 458-746-901. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 444, Sénat, année 1917, 12, année 1918, et 3932-4063-4109 et in-8° nos 849 — 11e législ, — de la Chambre des députés,

(1) Voir les nos 434, Sénat, année 1917, et 2920-3963, et in-8° n° 845. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

tous les abus, est un fait nouveau qui permet sans inconvénient, de donner plus de souplesse à l'article 9 de la loi du 17 août 1915. Sans plus de commentaires, votre commission de l'armée vous demande donc d'adopter sans modifications la proposition de loi votée par la Chambre des députés et dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 9 de la loi du 17 août 1915 assurant la juste répartition et une meilleure utilisation des hommes mobilisés ou mobilisables est abrogé et remplacé par le texte suivant :

« Une inspection sera faite tous les trois mois par un officier général évacué des armées pour blessure ou maladie, assisté d'un officier supérieur et d'un médecin militaire, tous trois délégués par le ministre de la guerre, dans les formations sanitaires et services de toute nature, à l'effet de renvoyer dans les armées les gradés et hommes de troupe aptes à faire campagne qui se trouveraient indûment ou en surcroît des besoins dans lesdits services ou formations. Les trois délégués du ministre de la guerre devront être choisis en dehors de la région où ils opèrent ; en outre, l'officier général président ne devra pas avoir tenu garnison dans la région, ni depuis le début des hostilités, ni pendant les cinq années qui l'ont précédé. »

ANNEXE N° 68

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture de crédits, sur l'exercice 1917, au titre du ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, — 3e section. — Transports maritimes et marine marchande, 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.)

ANNEXE N° 69

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, relative l'acquisition de petites propriétés ruraleà par les pensionnés militaires et victimes civiles de la guerre, par M. Paul Strauss, sénateur (2).

Messieurs, en se succédant, en se superposant, les mesures réparatrices dues aux victimes directes ou indirectes de la guerre se complètent et se fortifient.

C'est ainsi que la loi sur la rééducation professionnelle des blessés et mutilés de la guerre a pour complément nécessaire et pour corollaire logique l'accession des campagnards à la petite propriété rurale. Il est de l'intérêt national de faciliter plus que jamais le retour à la terre nourricière de tous ceux et de toutes celles qui sont en état de consacrer leurs forces, intactes ou réduites, à la première de toutes les productions.

Au début de l'année 1916, obéissant à cette préoccupation d'actualité angoissante, nous avons eu la pensée, d'accord avec deux des ministres compétents, MM. Albert Métin et Jules Méline, d'accorder aux blessés de la guerre, par le vote de dispositions de droit commun, les avantages d'une facile accession à la petite propriété rurale. Nous n'avions, pour atteindre ce but, qu'à légiférer à leur profit, et pour l'ensemble des cultivateurs, dans le cadre de la proposition de loi inspirée par l'amendement de M. Jules Méline à la proposition de loi de MM. Ribot, Jules Méline, Léon Bourgeois et Paul Strauss, pour faire suite à la loi du 11 février 1914 relative aux avances des sociétés de crédit immobilier pour l'acquisition de la petite propriété (1).

L'amendement de M. Jules Méline était ainsi conçu :

« Les sociétés de crédit immobilier constituées conformément aux dispositions de la loi du 10 avril 1908 peuvent également consentir des prêts individuels à long terme destinées à faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution des petites exploitations rurales.

« Les prêts consentis en vue de ces opérations ne pourront dépasser la somme de 8,000 fr. et leur durée ne devra pas excéder vingt-cinq ans.

Le rapport, présenté par M. Paul Strauss au nom de la commission, concluait à l'adoption de la proposition de loi suivante, dont il est plus que jamais opportun de reproduire le texte, puisqu'elle a servi de point de départ aux travaux si utiles de la commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre :

Article unique. — Les sociétés de crédit immobilier peuvent consentir, dans les conditions prévues par la loi du 10 avril 1908, aux personnes visées par l'article 3 de la loi du 11 février 1914, des prêts individuels hypothécaires pour leur faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites exploitations rurales, dont la valeur n'excède pas 10,000 fr., quelle qu'en soit la surface.

Ces prêts ne peuvent dépasser les quatre cinquièmes de cette valeur, y compris le prix de revient de la maison d'habitation à bon marché, mais non compris le montant des frais et de la prime d'assurance.

Pour les maisons d'habitation à bon marché comprises dans ces petites exploitations, les certificats provisoires de salubrité prévus par le paragraphe 3° de l'article 3 de la loi du 10 avril 1908 sont délivrés par un délégué rural du comité de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale, désigné par lui à cet effet dans chaque canton, en même temps que l'autre délégué visé audit paragraphe et choisi parmi les membres des syndicats professionnels agricoles et des sociétés d'agriculture ou des sociétés coopératives agricoles de production, des caisses de crédit agricole mutuel, des sociétés d'assurances mutuelles agricoles.

Une inscription à l'ordre du jour de la séance du 31 mars 1914 n'avait pu aboutir, par suite de désaccord avec le ministère des finances.

Nous ne pûmes, le 6 et le 14 avril 1916, obtenir une discussion, le renvoi pour avis à la comission des finances ayant été prononcé. Dès lors, la voie était toute tracée pour un effort limité, au profit des victimes de la guerre ; c'est la tendance qui ne manqua pas de se manifester avec force à la Chambre des députés. Successivement, des propositions tendant à l'acquisition de petites propriétés rurales, à la constitution de biens de famille, etc., furent déposées : le 21 janvier 1916 par M. Nouhaud, le 3 février 1916 par MM. Queuille, Eynac et Paul Laffont, le 15 février 1916 par M. Bonnevay et 28 de ses collègues, le 14 mars par M. Jules Siegfried, le 26 mai par M. Abel Gardey.

Chacune de ces propositions se caractérise par des dispositifs variés, atteignant le même but, celui de la diffusion exceptionnelle et privilégiée de la petite propriété rurale au profit des héroïques victimes de la grande guerre.

Dès le 28 juillet 1916, sur le rapport de M. Bonnevay, la commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre a adopté un texte qui s'inspirait à la fois des différentes propositions susmentionnées et de la proposition si intéressante soumise au Sénat par MM. Ribot, Jules Méline, Léon Bourgeois et Paul Strauss, de l'amendement de M. Méline, et du texte même proposé sur notre rapport du 19 février 1914.

Les sociétés de crédit immobilier étaient chargées, comme dans la proposition générale soumise au Sénat, d'effectuer des avances aux pensionnés militaires et aux victimes civiles de la guerre dans les conditions prévues par la loi du 10 avril 1908, par la loi due à l'initiative de notre éminent président M. Ribot. Ce système, qui imposait aux comités de crédit immobilier des charges disproportionnées avec les ressources mises à leur disposition, fut abandonné, au cours des échanges de vues qui eurent lieu entre le ministère du travail, le ministère des finances et la commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre des députés. M. Roden, sous-secrétaire d'Etat du travail, prit une part active à ces études préparatoires, de concert avec M. Bonnevay et les services compétents du ministère de l'agriculture ; il fut ainsi amené à proposer, pour l'aménagement du fonds d'avances dont bénéficieraient les mutilés militaires et les victimes civiles de la guerre, la dotation générale du crédit agricole réservée au crédit individuel à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Un texte nouveau, dans lequel ne figurait plus l'idée tout d'abord envisagée du rachat des pensions, fut préparé sur ces bases et soumis le 18 janvier 1917 à M. le ministre des finances. L'accord n'ayant pu s'établir sur ce nouveau texte, une conférence à laquelle prirent part M. Bonnevay, rapporteur, et des représentants des administrations intéressées, se réunit le 30 avril 1917, sous la présidence de M. Léon Bourgeois, ministre du travail ; un texte transactionnel fut alors élaboré.

C'est ce texte qui, après avoir subi de légères modifications en ses articles 3 et 5, fut soumis par la commission d'assurance et de prévoyance sociales à la Chambre, sur le rapport supplémentaire de M. Bonnevay, du 26 juillet 1917. Un seul désaccord subsistait alors, entre la commission et le ministre des finances, en ce qui concerne l'article 8, relatif à la dispense du droit de mutation et à l'enregistrement gratis pour les actes d'acquisition de terres d'une valeur de 1,200 fr. par les fermiers, métayers et ouvriers agricoles ayant fait campagne.

Deux avis ont été présentés à la Chambre, l'un par M. Lefas, au nom de la commission des pensions, en date du 28 novembre 1917, l'autre par M. Adrien Dariac, au nom de la commission du budget, le 18 janvier 1918.

La discussion de l'important rapport de M. Bonnevay s'est déroulée à la Chambre au cours de la séance du 6 février 1918, au lendemain du jour où s'était achevé le débat laborieux et approfondi sur la grande loi des pensions militaires ; elle a été, d'un bout à l'autre, dominée par l'ardent souci de restituer à la terre les bras qu'exige l'alimentation populaire et d'accorder à ceux et à celles qui ont souffert de la guerre, pensionnés militaires et victimes civiles, la réparation qui leur est due au nom de la justice distributive et de la solidarité nationale.

Votre commission, messieurs, obéissant à la même préoccupation de prévoyance économique et d'équité patriotique, et désireuse de coopérer à un résultat immédiat, vous propose d'adopter le texte qui lui est soumis, tel qu'il est sorti des délibérations de la Chambre.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er.

Les sociétés de crédit immobilier et les sociétés de crédit agricole peuvent consentir, dans les conditions prévues respectivement par les lois du 10 avril 1918 et du 19 mars 1910 :

1° Aux anciens militaires et marins titulaires de pensions d'invalidité payées par l'Etat pour blessures reçues ou infirmités contractées au cours de la présente guerre ;

2° Aux veuves titulaires de pensions ou d'indemnités viagères, payées par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français à raison du décès de leurs maris pour blessures reçues ou maladies contractées postérieurement au 2 août 1914 ;

3° Aux ayants droit à des indemnités viagères ou pensions payées par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français à raison de dommages causés aux personnes par les faits de guerre, à charge par eux de justifier de leur inscription ou de s'inscrire sur les listes des assurés de la loi du 5 avril 1910, sur les retraites ouvrières et paysannes et de se conformer aux dispositions de ladite loi,

Des prêts individuels hypothécaires pour faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites pro-

(1) Voir les nos 3895-4078-4243-4323-4337-4345-4351, et in-8° n° 906. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 54, Sénat, année 1918, et 1693-1740-1798-1958-2146-2435-3644-3988-4082-4221 et in-8° nos 887 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Proposition de loi relative aux avances des sociétés de crédit immobilier pour l'acquisition de la petite propriété, présentée par MM. Ribot, Jules Méline, Léon Bourgeois, Paul Strauss. — Rapport de M. Paul Strauss, du 3 juillet 1913. — Rapport supplémentaire de M. Paul Strauss, du 3 décembre 1913.

Amendement de M. Jules Méline en date du 20 novembre 1913. — Rapport de M. Paul Strauss, du 19 février 1914.

priétés rurales dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, n'excède pas 10,000 fr., quelle que soit la surface de l'exploitation, la durée du remboursement de ces prêts pouvant atteindre vingt-cinq ans, sans que l'âge de l'emprunteur, à la date du dernier remboursement, puisse dépasser soixante ans.

Cet article autorise les sociétés de crédit immobilier et les sociétés de crédit agricole à consentir des prêts individuels hypothécaires pour faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites propriétés rurales dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, n'excède pas 10,000 fr. quelle que soit d'ailleurs la surface de l'exploitation.

Ces prêts ne peuvent être accordés qu'aux bénéficiaires ci-après :

1° Aux anciens militaires et marins titulaires de pensions d'invalidité payées par l'Etat pour blessures reçues ou infirmités contractées au cours de la présente guerre :

2° Aux veuves titulaires de pensions ou d'indemnités viagères, payees par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français à raison du décès de leurs maris par blessures reçues ou maladies contractées postérieurement au 2 août 1914 ;

3° Aux ayants droit à des indemnités viagères ou pensions payées par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français, à raison de dommages causés aux personnes par les faits de guerre, à charge par eux de se conformer aux prescriptions de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes. La Chambre a voulu ainsi, tout au moins en ce qui concerne les victimes civiles de la guerre, réserver le bénéfice des nouvelles dispositions à ceux qui font acte de prévoyance ; elle a tenu, en même temps, à faire concorder le nouveau texte avec celui de la loi du 11 février 1914 (art. 3).

Conformément à l'avis de la commission des pensions de la Chambre, la liste ci-dessus des bénéficiaires de la proposition de loi a été mise en harmonie avec le texte du projet de loi sur les pensions militaires, sur lequel le Sénat sera prochainement appelé à statuer.

Article 2.

Les prêts qui seront faits aux bénéficiaires visés à l'article 1er, par les sociétés de crédit immobilier et par les sociétés de crédit agricole devront être consentis au taux de 1 p. 100.

Chacun des emprunteurs devra, au moment de la conclusion du prêt hypothécaire, passer avec la caisse nationale d'assurance en cas de décès, un contrat à prime unique, garantissant le payement des annuités qui resteraient à échoir au moment de leur mort, le montant de la prime pouvant, avec le montant des frais d'actes, être ajouté au prêt hypothécaire.

Pour les maisons d'habitation à bon marché comprises dans ces petites exploitations, les certificats provisoires de salubrité prévus par le paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 10 avril 1908 sont délivrés par un délégué rural du comité de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale, désigné par lui à cet effet dans chaque canton, en même temps que l'autre délégué visé audit paragraphe, et choisi parmi les membres des syndicats professionnels agricoles et des sociétés d'agriculture ou des sociétés coopératives agricoles de production, des caisses de crédit agricole mutuel, des sociétés d'assurances mutuelles agricoles ou des comités départementaux de mutilés.

Aux termes de cet article, les prêts qui seront faits aux bénéficiaires visés à l'article 1er devront être consentis au taux de 1 p. 100. Le texte arrêté dans la conférence tenue au ministère du travail le 30 avril 1917 et rapporté par M. Bonnevay prévoyait que le taux des prêts serait de 2 p. 100. Mais la Chambre des députés adoptant un amendement de M. Gaston Treignier appuyé par la commission de l'agriculture et combattu par le Gouvernement et plus particulièrement par le ministère des finances, a réduit ce taux à 1 p. 100.

Suivant la solution très sage admise pour les avances de la loi du 10 avril 1908, chacun des emprunteurs devra, au moment de la conclusion du prêt hypothécaire, passer avec la caisse nationale d'assurance en cas de décès un contrat à prime unique garantissant le payement des annuités qui resteraient à échoir au moment de la mort.

Article 3.

Les bénéficiaires visés à l'article 1er de la présente loi qui acquerront une maison d'habitation à bon marché ou une petite propriété dans les conditions déterminées par les lois des 12 avril 1906, 10 avril 1908, 11 février 1914 et des lois subséquentes sur la matière, ou bien qui acquerront, aménageront, transformeront ou reconstitueront une petite exploitation rurale dans les conditions déterminées par la présente loi, seront dispensés de l'obligation de justifier qu'ils possèdent le cinquième au moins du prix de la maison ou du terrain ou de l'exploitation.

En cas de retard dans le payement d'une annuité, la société pourra se faire attribuer le cinquième de cette annuité sur les arrérages de la pension du débiteur, sans que cette attribution puisse absorber plus de la moitié de ces arrérages, ni réduire à une somme inférieure à 360 fr. la partie intangible de la pension. Cette clause sera insérée dans l'acte d'emprunt et vaudra délégation éventuelle.

Pour réaliser cette délégation, la société prêteuse devra mettre le débiteur en demeure de payer par lettre recommandée. A l'expiration d'un délai de quinzaine, elle dénoncera au Trésor, en la même forme, cette mise en demeure.

Si le débiteur, en touchant la partie de sa pension restée libre, n'élève aucune réclamation, le Trésor se libèrera valablement en versant à la société la part de pension déléguée.

Si le titulaire de la pension formule une réclamation, le juge de paix, saisi par le Trésor, convoquera le représentant de la société et le débiteur. Il statuera par décision en dernier ressort, exécutoire sans signification ni délai.

Le payement de la somme annuellement déléguée s'effectuera trimestriellement et par quart.

Ce texte dispose que les bénéficiaires de la proposition de loi qui acquerront une maison d'habitation à bon marché ou une petite propriété dans les conditions déterminées par les lois des 12 avril 1906, 10 avril 1908, 11 février 1914 et les lois subséquentes sur la matière, ou bien qui acquerront une petite exploitation rurale dans les conditions déterminées par la proposition de loi, seront dispensés de l'obligation de justifier qu'ils possèdent le cinquième au moins du prix de la maison ou du terrain ou de l'exploitation.

La dispense de l'apport du cinquième pour les mutilés qui auront généralement épuisé leurs ressources s'explique d'elle-même ; elle peut toutefois exposer à certains risques la société prêteuse ; si les annuités du prêt ne lui sont pas payées et si elle doit faire revendre l'immeuble, celle-ci peut subir une perte importante. En vue de couvrir ce risque, en cas de retard dans le payement d'une annuité, l'article permet à la société prêteuse, au moyen d'une procédure très simple, de faire attribuer le cinquième de cette annuité sur les arrérages de la pension du débiteur, sans que cette attribution puisse absorber plus de la moitié de ces arrérages, ni réduire à une somme inférieure à 360 fr. la partie intangible de la pension.

Conformément à l'avis de la commission du budget et sur la demande de sa commission d'assurance et de prévoyance sociales, la Chambre, dans sa séance du 6 février 1918, a ajouté à cet article un alinéa aux termes duquel le payement de la somme annuellement déléguée s'effectuera trimestriellement et par quart. La solution paraît, en effet, des plus judicieuses.

Article 4.

Les sociétés de crédit immobilier ainsi que les sociétés de crédit agricole pourront recevoir, sans qu'elles soient limitées au double du capital souscrit, pour le service exclusif des prêts consentis en vertu de la présente loi, des avances spéciales sans intérêt, prélevées sur la fraction de la dotation générale du crédit agricole réservée au crédit individuel à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Ces avances seront remboursables par annuités dans un délai maximum de vingt-six ans.

Cet article, qui est le pivot de la proposition de loi, autorise les sociétés de crédit immobilier et les sociétés de crédit agricole à recevoir, pour le service des prêts consentis dans les conditions prévues à l'article 1er, des avances spéciales, sans intérêt, prélevées sur la fraction de la dotation générale du crédit agricole réservée au crédit individuel à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Les disponibilités de cette dotation s'élevaient, au 30 septembre 1917, à près de 55 millions de francs. Elles étaient, au 31 décembre 1917, de 67,904.795 fr. 16 ; de 120,229,060 fr. 11 au 15 février 1918, se décomposant ainsi : 15,171,542 fr. 94 pour avances à court terme (loi de 1899) ; 36,561,913 fr. 14 pour avances aux coopératives (loi de 1906) ; 68,495.613 fr. 03 pour avances à long terme (loi de 1910).

Ces disponibilités comprennent l'avance temporaire de 40 millions remboursables à la Banque de France.

Le texte primitif de cet article disposait que les sociétés devaient affecter la moitié des intérêts de 2 p. 100 versés par leurs emprunteurs à la constitution d'un fonds de réserve et de garantie commun, disposition qui avait été introduite sur la demande du ministère des finances.

Mais M. Gaston Treignier, dans son amendement à l'article 2 adopté par la Chambre des députés, avait abaissé le taux des prêts à 1 p. 100. Par voie de conséquence, il avait proposé de supprimer le fonds de réserve prévu à l'article 4. La Chambre l'a également suivi dans cette voie.

Les avances consenties aux sociétés de crédit immobilier et aux sociétés de crédit agricole sur les fonds provenant de la dotation du crédit agricole devront être remboursées dans un délai maximum de vingt-six ans. Ce délai n'est pas en désaccord, comme on pourrait le penser, avec le délai de vingt cinq ans prévu à l'article 1er. Celui-ci est relatif au remboursement par les bénéficiaires des prêts qui leur ont été consentis par les sociétés. Il va de soi qu'il convient d'accorder un délai un peu plus long aux sociétés elles-mêmes pour se libérer envers leurs bailleurs de fonds.

L'article 4 de la loi du 19 mars 1910 avait déjà accordé aux sociétés de crédit immobilier les mêmes avantages qu'elle accordait aux caisses régionales de crédit agricole, en leur permettant de recevoir des avances spéciales sur les fonds du crédit agricole, mais ces sociétés étaient soumises, en ce qui concerne l'allocation de ces avances, le contrôle de leurs opérations agricoles et l'examen de leur comptabilité spéciale, aux mêmes règles que les caisses régionales de crédit agricole.

L'article 3 de la loi du 26 février 1912 a abrogé les dispositions ci-dessus prévues de l'article 4 de la loi du 19 mars 1910. Le projet actuel rétablit ces dispositions, mais il laisse à un règlement d'administration publique le soin de fixer la façon dont le contrôle sera exercé.

L'allocation des avances aux caisses régionales de crédit agricole ne se fait actuellement qu'après enquête et sur le rapport de l'inspection générale du crédit et des associations agricoles, les inspecteurs devant soutenir leurs rapports devant la commission de répartition.

Ces mesures sont destinées à proportionner les avances aux besoins réels des sociétés et en tenant compte des garanties qu'elles présentent.

Il est à peine besoin de spécifier qu'après remboursement des avances accordées aux sociétés de crédit immobilier, les sommes ainsi reversées feront retour à la dotation du crédit agricole.

Article 5.

Les avances prévues à l'article précédent seront accordées, en tenant compte des garanties présentées par les sociétés et des besoins qu'elles sont appelées à satisfaire :

1° Par le ministre de l'agriculture aux sociétés de crédit agricole ;

2° Par le ministre du travail et de la prévoyance sociale et par le ministre de l'agriculture aux sociétés de crédit immobilier.

Sur l'avis d'une commission spéciale composée ainsi qu'il suit :

Le ministre de l'agriculture, président ;

Le ministre du travail et de la prévoyance sociale, vice-président ;

Un membre de la cour des comptes, élu par la Cour ;

Le gouverneur de la banque de France ;

Le directeur général de la caisse des dépôts et consignations ;

Un représentant du ministère des finances ;

Le chef de la division de l'assurance et de la prévoyance sociales ;

Le chef du service du crédit, de la coopération et de la mutualité agricoles ;

Deux délégués de l'office national des mutilés et réformés de la guerre ;

Deux délégués de la commission d'attribution des prêts aux sociétés de crédit immobilier ;

Deux délégués de la commission de répartition des avances aux caisses régionales de crédit agricole.

Les membres de la commission, à l'exception des membres de droit, sont nommés pour une durée de quatre années.

Ce texte règle le mode d'attribution des avances et la composition de la commission spéciale chargée d'émettre des avis sur les demandes de prêts: il n'a été adopté qu'après un long échange de vues entre les ministères du travail et de l'agriculture.

Article 6.

Une somme de 50 centimes par 100 fr. empruntés sera versée annuellement par l'Etat en atténuation des annuités à servir à la société prêteuse par l'emprunteur, à raison de chacun des enfants légitimes qui lui naîtront postérieurement à la conclusion du prêt.

Ces allocations seront directement payées par l'Etat entre les mains de la société prêteuse, pour le compte de l'emprunteur.

En vue d'encourager par des primes à la natalité la constitution du foyer familial, cet article dispose qu'une somme de 50 centimes par 100 francs empruntés sera versée annuellement par l'Etat en atténuation des annuités à servir à la société prêteuse par l'emprunteur, à raison de chacun des enfants légitimes qui lui naîtront postérieurement à la conclusion du prêt.

Article 7.

Par dérogation aux dispositions de la loi du 12 juillet 1909, les exploitations rurales acquises, aménagées, transformées ou reconstituées dans les conditions de la présente loi ou en vertu de la loi du 19 mars 1910 pourront être constituées en biens de famille insaisissables, sans faire obstacle au droit pour les sociétés prêteuses de requérir inscription sur les immeubles en cause et de procéder aux mesures d'exécution, s'il y a lieu. Les sociétés prêteuses jouiront du privilège institué par l'article 2103, paragraphe 2, du code civil.

Les bénéficiaires visés à l'article 1er ci-dessus, célibataires et sans enfants, pourront également, par dérogation à la loi du 12 juillet 1909, constituer à leur profit en bien de famille insaisissable les immeubles acquis, aménagés, transformés ou reconstitués par eux en vertu de la présente loi, à condition de contracter mariage dans un délai de trois ans de l'acte constitutif du bien de famille. Passé ce délai et à défaut de cette condition, tout intéressé pourra provoquer l'annulation de ladite constitution.

Quand il s'agira de prêts à long terme destinés à des mobilisés et consentis par les caisses régionales de crédit agricole aux conditions de la loi du 19 mars 1910, la disposition de ladite loi qui prescrit la limitation des avances au double du capital de ces caisses ne sera pas applicable, sans cependant que le total des avances puisse dépasser le quadruple de ce capital.

Cet article a pour but de faciliter aux bénéficiaires de la proposition de loi la constitution en bien de famille insaisissable de la maison ou de la petite propriété qu'ils auront acquise dans les conditions prévues par les articles qui précèdent.

Il n'y a eu que quelques rares exemples de constitution de biens de famille insaisissables, bien que près de 18 millions d'avances aient été accordés aux caisses régionales de crédit agricole en application de la loi du 19 mars 1910 pour l'acquisition de petites propriétés rurales d'une valeur inférieure à 8,000 fr. Les prêts consentis en application de cette loi ne peuvent avoir lieu, en effet, que par ouvertures de crédit hypothécaire (art. 2 de la loi de 1910). D'autre part, la constitution d'un bien de famille ne peut porter sur un immeuble grevé d'une hypothèque conventionnelle ou judiciaire (art. 5 de la loi du 12 juillet 1909). On ne peut donc constituer de biens de famille insaisissables qu'après avoir remboursé les emprunts contractés à une caisse de crédit agricole.

L'article 7, en ses deux premiers alinéas, de la proposition de loi actuelle permettra de constituer immédiatement en biens de famille insaisissables les petits domaines acquis par les invalides de la guerre, à l'aide d'emprunts faits aux sociétés de crédit agricole ou aux sociétés de crédit immobilier. Il donnera satisfaction, en partie, aux vœux émis aux divers congrès de la mutualité et de la coopération agricoles qui ont demandé que cette disposition puisse s'appliquer à tous les membres des sociétés de crédit agricole contractant des emprunts en application du la loi du 19 mars 1910.

En cours de discussion devant la Chambre, M. Fernand David à proposé — et la Chambre a acquiescé, d'accord avec la commission d'assurance et de prévoyance sociales — une disposition tendant à élargir au profit des mobilisés les facultés de prêt des caisses régionales de crédit agricole.

Une telle disposition ne peut que recueillir un assentiment unanime.

D'une part, l'expérience nous apprend qu'un certain nombre de caisses régionales de crédit agricole ont reçu presque le maximum des avances qu'elles peuvent obtenir en exécution de la loi du 19 mars 1910, c'est-à-dire le double de leur capital social. C'est ainsi, d'après les indications que nous avons recueillies au ministère de l'agriculture, que la caisse régionale de la Haute-Savoie avait reçu, au 31 décembre 1913, 550,000 fr, d'avances, pour 302,300 fr. de capital; celle du Jura 480,000 fr. d'avances pour 286,715 fr. de capital; celle du Pas-de-Calais 750,000 fr. d'avances pour 472,650 fr. de capital. Le troisième alinéa de la proposition permettra à ces caisses d'obtenir des avances beaucoup plus considérables pouvant atteindre le quadruple du capital.

D'autre part, la proposition actuelle donne en fait satisfaction, en ce qui concerne les mutilés, à l'amendement à la proposition de loi de MM. Ribot, J. Méline, Léon Bourgeois et Paul Strauss, relative aux avances de sociétés de crédit immobilier pour l'acquisition de la petite propriété, déposé par M. Jules Méline, ayant pour but d'intercaler après l'article 2 un article 3 tendant à permettre aux sociétés de crédit immobilier de consentir des prêts pour l'acquisition de petites propriétés rurales d'une valeur de 8,000 fr. au maximum.

Votre commission enregistre avec plaisir cette première satisfaction donnée, dans un cadre restreint, à une idée qui lui est chère, celle de la fusion de tous les moyens de crédit pour améliorer la situation de l'agriculteur et démocratiser la petite propriété à la campagne et dans les villes.

Article 8.

Les actes d'acquisition de terres d'une valeur de 1,200 fr. au maximum, qu'il s'engageront à cultiver eux-mêmes pendant dix ans, actes passés dans l'année qui suivra leur démobilisation par des fermiers, métayers, ouvriers agricoles, et non encore propriétaires, seront dispensés du droit de mutation et enregistrés gratis.

Cette article prévoit « que les actes d'acquisition de terres d'une valeur de 1,200 fr. au maximum, qu'ils s'engageront à cultiver eux-mêmes pendant dix ans, actes passés dans l'année qui suivra leur démobilisation, par des fermiers, métayers, ouvriers agricoles et non encore propriétaires, seront dispensés du droit de mutation et enregistrés gratis ».

C'est cette disposition que repoussait le ministère des finances comme créant un précédent dangereux pour les finances publiques et que la Chambre des députés a cru devoir maintenir.

Article 9.

Dans les trois mois de la promulgation de la présente loi, un règlement d'administration publique en déterminera les conditions d'exécution et les mesures de contrôle financier des opérations prévues.

Sans commentaires.

En conséquence, messieurs, nous proposons à votre approbation le texte ci-après, tel qu'il a été adopté par la Chambre des députés en sa séance du 6 février et déposé sur le bureau du Sénat à la date du 14 février.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les sociétés de crédit immobilier et les sociétés de crédit agricole peuvent consentir, dans les conditions prévues respectivement par les lois du 10 avril 1908 et du 19 mars 1910 :

1° Aux anciens militaires et marins titulaires de pensions d'invalidité payées par l'Etat pour blessures reçues ou infirmités contractées au cours de la présente guerre;

2° Aux veuves titulaires de pensions ou d'indemnités viagères, payées par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français à raison du décès de leurs maris pour blessures reçues ou maladies contractées postérieurement au 2 août 1914;

3° Aux ayants droit à des indemnités viagères ou pensions payées par l'Etat ou par la caisse de prévoyance des marins français à raison de dommages causés aux personnes par les faits de la guerre, à charge par eux de justifier de leur inscription ou de s'inscrire sur les listes des assurés de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes et de se conformer aux dispositions de ladite loi.

Des prêts individuels hypothécaires pour faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites propriétés rurales dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, n'excède pas 10,000 fr., quelle que soit la surface de l'exploitation, la durée du remboursement de ces prêts pouvant atteindre vingt-cinq ans, sans que l'emprunteur, à la date du dernier remboursement, puisse dépasse soixante ans.

Art. 2. — Les prêts qui seront faits aux bénéficiaires visés à l'article 1er par les sociétés de crédit immobilier et par les sociétés de crédit agricole devront être consentis au taux de 1 p. 100.

Chacun des emprunteurs devra, au moment de la conclusion du prêt hypothécaire, passer avec la caisse nationale d'assurance en cas de décès, un contrat à prime unique, garantissant le payement des annuités qui resteraient à échoir au moment de leur mort, le montant de la prime pouvant, avec le montant des frais d'actes, être ajouté au prêt hypothécaire.

Pour les maisons d'habitation à bon marché comprises dans ces petites exploitations, les certificats provisoires de salubrité prévus par le paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 10 avril 1908 sont délivrés par un délégué rural du comité de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale, désigné par lui à cet effet dans chaque canton, en même temps que l'autre délégué visé audit paragraphe, et choisi parmi les membres des syndicats professionnels agricoles et des sociétés d'agriculture ou des sociétés coopératives agricoles de production, des caisses de crédit agricole mutuel, des sociétés d'assurances mutuelles agricoles ou des comités départementaux de mutilés.

Art. 3. — Les bénéficiaires visés à l'article 1er de la présente loi qui acquerront une maison d'habitation à bon marché ou une petite propriété dans les conditions déterminées par les lois des 12 avril 1906, 10 avril 1908, 11 février 1914 et des lois subséquentes sur la matière, ou bien qui acquerront, aménageront, transformeront ou reconstitueront une petite exploitation rurale dans les conditions déterminées par la présente loi seront dispensés de l'obligation de justifier qu'ils possèdent le cinquième au moins du prix de la maison ou du terrain ou de l'exploitation.

En cas de retard dans le payement d'une annuité, la société pourra se faire attribuer le cinquième de cette annuité sur les arrérages de la pension du débiteur, sans que cette attribution puisse absorber plus de la moitié de ces arrérages, ni réduire à une somme inférieure à 360 fr. la partie intangible de la pension. Cette clause sera insérée dans l'acte d'emprunt et vaudra délégation éventuelle.

Pour réaliser cette délégation, la société prêteuse devra mettre le débiteur en demeure de payer par lettre recommandée. A l'expiration d'un délai de quinzaine, elle dénoncera au Trésor, en la même forme, cette mise en demeure.

Si le débiteur, en touchant la partie de sa pension restée libre, n'élève aucune réclamation, le Trésor se libèrera valablement en versant à la société la part de pension déléguée.

Si le titulaire de la pension formule une réclamation, le juge de paix, saisi par le Trésor, convoquera le représentant de la société et le débiteur. Il statuera par décision en dernier ressort, exécutoire sans signification ni délai.

Le payement de la somme annuellement déléguée s'effectuera trimestriellement et par quart.

Art. 4. — Les sociétés de crédit immobilier ainsi que les sociétés de crédit agricole pourront recevoir, sans qu'elles soient limitées au double du capital souscrit, pour le service ex-

clusif des prêts consentis en vertu de la présente loi, des avances spéciales sans intérêt, prélevées sur la fraction de la dotation générale du crédit agricole réservée au crédit individuel à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Ces avances seront remboursables par annuités dans un délai maximum de vingt-six ans.

Art. 5 — Les avances prévues à l'article précédent seront accordées, en tenant compte des garanties présentées par les sociétés et des besoins qu'elles sont appelées à satisfaire :

1° Par le ministre de l'agriculture aux sociétés de crédit agricole ;

2° Par le ministre du travail et de la prévoyance sociale et par le ministre de l'agriculture aux sociétés de crédit immobilier,

Sur l'avis d'une commission spéciale composée ainsi qu'il suit :

Le ministre de l'agriculture, président ;

Le ministre du travail et de la prévoyance sociale, vice-président ;

Un membre de la cour des comptes, élu par la cour ;

Le gouverneur de la banque de France ;

Le directeur général de la caisse des dépôts et consignations ;

Un représentant du ministère des finances;

Le chef de la division de l'assurance et de la prévoyance sociales;

Le chef du service du crédit, de la coopération et de la mutualité agricoles;

Deux délégués de l'office national des mutilés et réformés de la guerre ;

Deux délégués de la commission d'attribution des prêts aux sociétés de crédit immobilier;

Deux délégués de la commission de répartition des avances aux caisses régionales de crédit agricole.

Les membres de la commission, à l'exception des membres de droit, sont nommés pour une durée de quatre années.

Art. 6. — Une somme de cinquante centimes par cent francs empruntés sera versée annuellement par l'Etat en atténuation des annuités à servir à la société prêteuse par l'emprunteur, à raison de chacun des enfants légitimes qui lui naîtront postérieurement à la conclusion du prêt.

Ces allocations seront directement payées par l'Etat entre les mains de la société prêteuse, pour le compte de l'emprunteur.

Art. 7. — Par dérogation aux dispositions de la loi du 12 juillet 1909, les exploitations rurales acquises, aménagées, transformées ou reconstituées dans les conditions de la présente loi ou en vertu de la loi du 19 mars 1910 pourront être constituées en biens de famille insaisissables, sans faire obstacle au droit pour les sociétés prêteuses de requérir inscription sur les immeubles en cause et de procéder aux mesures d'exécution, s'il y a lieu. Les sociétés prêteuses jouiront du privilège institué par l'article 2103, § 2, du code civil.

Les bénéficiaires visés à l'article 1er ci-dessus, célibataires et sans enfants, pourront également, par dérogation à la loi du 12 juillet 1909, constituer à leur profit en bien de famille insaisissable les immeubles acquis, aménagés, transformés ou reconstitués par eux en vertu de la présente loi, à condition de contracter mariage dans un délai de trois ans de l'acte constitutif du bien de famille. Passé ce délai et à défaut de cette condition, tout intéressé pourra provoquer l'annulation de ladite constitution,

Quand il s'agira de prêts à long terme destinés à des mobilisés et consentis par les caisses régionales de crédit agricole aux conditions de la loi du 19 mars 1910, la disposition de ladite loi qui prescrit la limitation des avances au double du capital de ces caisses ne sera pas applicable, sans cependant que le total des avances puisse dépasser le quadruple de ce capital.

Art. 8. — Les actes d'acquisition de terres d'une valeur de 1,200 fr. au maximum, qu'ils s'engageront à cultiver eux-mêmes pendant dix ans, actes passés dans l'année qui suivra leur démobilisation par des fermiers, métayers, ouvriers agricoles, et non encore propriétaires, seront dispensés du droit de mutation et enregistrés gratis.

Art. 9. — Dans les trois mois de la promulgation de la présente loi, un règlement d'administration publique en déterminera les conditions d'exécution et les mesures de contrôle financier des opérations prévues.

ANNEXE N° 70

(Session ord. — Séance du 23 février 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux mesures contre les fraudes fiscales (art. 17 à 33 disjoints du projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant : 1° ouverture au titre du budget ordinaire des services civils de l'exercice 1918 de crédits provisoires applicables aux mois de janvier, de février et de mars 1918; 2° autorisation de percevoir pendant les mêmes mois les impôts et revenus publics), par M. Guillier, sénateur (1).

Messieurs, le Gouvernement a soumis à la Chambre des députés, le 13 novembre 1917, un projet de budget ordinaire pour l'exercice 1918, comportant les prévisions de dépenses des services civils qui ne se rattachent pas directement à des faits de guerre (n° 3941). Les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils ont fait l'objet d'une demande séparée de crédits provisoires (n° 3958).

Le budget ordinaire ne pouvant être voté avant la fin de l'année 1917, il a fallu solliciter du Parlement des crédits provisoires pour le premier trimestre de 1918 (projet de loi n° 4040). Ce projet comportait la création de nouvelles taxes fiscales, le remaniement et l'augmentation des droits de mutation et certaines dispositions ayant pour objet de rendre plus difficiles les fraudes fiscales.

La Chambre des députés, dans ses séances des 20, 21 et 22 décembre a voté, en ne lui faisant subir que de légers changements, le projet qui lui était présenté.

Le Sénat en a été saisi dès le 24 décembre. Malgré son désir de mener rapidement à bonne fin l'examen du budget, il lui était matériellement impossible de pouvoir, dans le très court délai qui lui était imparti, en faire une étude complète. La commission des finances n'avait que trois jours pour examiner en même temps que des propositions de crédits atteignant pour un trimestre environ trois milliards, un ensemble de dispositions fiscales édictant des impôts nouveaux et des règles nouvelles en ce qui concerne les anciens. Aussi s'est-elle trouvée dans l'impossibilité de présenter à la haute Assemblée un rapport sur l'intégralité des propositions formulées par le Gouvernement et a-t-elle dû demander la disjonction de tout ce qui, dans le projet de loi, était relatif aux successions et aux mesures fiscales envisagées comme moyen de réprimer les fraudes.

Le projet de loi concernant les crédits provisoires applicables au premier trimestre de 1918 a été, dans ces conditions, discuté par le Sénat, le 30 décembre dernier.

Le Sénat, en le votant, le même jour, a montré son souci constant de seconder les efforts du Gouvernement en vue de procurer au Trésor les ressources nécessaires au fonctionnement des services publics et au payement de la dette nationale.

Acculé à l'échéance fatale de la fin d'année, dominé par les nécessités de l'heure, il a, sans pouvoir exercer comme il l'aurait voulu son droit de contrôle, sanctionné de son vote les crédits et la plupart des relèvements et des créations de taxe qui lui étaient demandés.

Allant plus avant que sa commission des finances n'avait cru pouvoir l'y inviter tout d'abord, et pour ne pas retarder la mise en vigueur des dispositions susceptibles d'augmenter les recettes de l'Etat, il a voté la taxe successorale, la suppression de la vocation héréditaire des collatéraux à partir du 6e degré, et le relèvement des tarifs des droits de succession et de donation, ainsi que l'impôt sur les payements et sur les objets de luxe, sans parler d'autres dispositions fiscales moins susceptibles d'entraîner de longs débats.

Mais il lui a été impossible d'aborder la discussion des articles 17 à 33 du projet voté par la Chambre, qui, sous la rubrique « mesures contre les fraudes fiscales », comportaient un ensemble législatif absolument nouveau, lequel, par sa complexité et ses répercussions, nécessitait une étude minutieuse et approfondie des textes proposés.

Il a donc de les disjoindre et d'en renvoyer l'examen à une commission spéciale, à laquelle il renvoyait en même temps l'amendement déposé par l'honorable M. Touron, relativement à l'évaluation des immeubles faisant l'objet d'une mutation par décès, donation ou échange.

Cette disjonction n'avait point pour objet d'ajourner, ni surtout d'enterrer les dispositions que M. le ministre des finances avait envisagées à l'effet de mieux assurer la perception des droits de mutation.

Elle devait, avant tout, permettre d'étudier avec tout le soin qu'elles comportent, les délicates questions soulevées par les innovations hardies que les exigences du Trésor imposent.

En des matières qui touchent à la fois aux principes fondamentaux du code civil, aux règles de procédure civile, à celles du code pénal, aux dispositions si fréquemment retouchées du droit fiscal, on ne saurait apporter trop de prudence dans l'élaboration des textes qui font peser sur les contribuables des charges et des obligations entièrement nouvelles, sous des sanctions extrêmement rigoureuses.

C'est dans cet esprit et avec la volonté d'aboutir le plus rapidement possible, que votre commission spéciale a entrepris l'étude de ces questions.

L'examen séparé de chacun des articles réservés nous permettra d'indiquer les raisons motivées des résolutions auxquelles la commission s'est arrêtée.

Coffres-forts pris en location.

La loi des finances du 31 décembre 1917 vient d'augmenter, dans des proportions énormes, les droits de succession et de donation. Les dépenses de la guerre ont imposé cette aggravation, que le Parlement a sanctionnée, on peut dire, sans hésitation. Dans les circonstances tragiques que traverse le pays, les sacrifices d'argent comptent peu ; ceux qui, en temps de paix, auraient pu formuler, contre cette élévation des taxes, des objections de principe, facilement défendables, se sont inclinés devant la nécessité et se sont associés, sans arrière-pensée, aux mesures, quelque dures qu'elles soient, qui ont pour but de donner à la nation les moyens de poursuivre la lutte pour la vie dans laquelle elle est engagée.

Mais il ne suffit pas d'édicter des taxes nouvelles, il faut aussi assurer qu'elles seront réellement payées par tous ceux qu'elles atteignent.

Déjà, avant le relèvement des droits de mutation, les assujettis avaient trop de tendances à les éluder et leur ingéniosité leur suscitait des moyens, aussi variés qu'indélicats, de se soustraire à l'impôt.

Plus élevé sera celui-ci, plus forte sera la tentation de s'en affranchir, plus appréciables seront les avantages d'une fraude bien combinée.

Jusqu'ici les fraudes fiscales bénéficiaient en quelque sorte de l'indifférence du public. Aujourd'hui, elles ont un caractère de gravité tout particulier. Si on n'y prenait garde, la majoration des tarifs ne produirait pas les résultats financiers qu'on est en droit d'escompter. Il en résulterait une perte sensible pour le Trésor, et il serait absolument révoltant de constater que les citoyens honnêtes et loyaux payeraient seul des impôts dont les gens peu consciencieux trouveraient le moyen de se dispenser.

Le Gouvernement a donc été conduit à envisager les mesures énergiques qui paraissaient de nature à renforcer l'action de l'administration de l'enregistrement en ce qui concerne la perception des droits de mutation.

Les prédécesseurs de l'honorable ministre des finances actuel s'étaient préoccupés, eux aussi, de trouver une solution à ce grave problème, et ils s'étaient appliqués à rendre plus difficiles les évasions fiscales.

Nombreuses ont été les tentatives faites en ce sens. Parmi celles qui ont abouti, il y a lieu de rappeler les lois du 25 février 1901 et du 31 mars 1903.

La première, dans son article 15, vise les transferts et dépôts en banque qui échappaient trop aisément aux droits de mutation par décès. Elle n'autorise les transferts et conversions des titres de rente nominatifs sur l'Etat, ou des titres nominatifs des sociétés, départements, communes et établissements publics, provenant de titulaires décédés ou déclarés absents, que sur la justification de l'acquittement des droits de mutation par décès. Elle

(1) Voir les nos 437-438, Sénat, année 1917, et 3941-4054-4080, et annexe et in-8° n° 855. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

impose aux sociétés ou compagnies, aux agents de change, changeurs, escompteurs, officiers publics ou agents d'affaires, l'obligation d'adresser au directeur de l'enregistrement de leur département la liste des titres, sommes ou valeurs dont ils sont détenteurs, dépositaires ou débiteurs, et qui dépendent d'une succession qu'ils savent ouverte.

Tout contrevenant à cette prescription est personnellement tenu des droits et pénalités exigibles sur les héritiers, et en outre passible d'une amende de 500 fr. en principal.

De la sorte, le fisc est assuré qu'on ne négociera pas sans acquitter les droits, des titres nominatifs dépendant d'une succession. Il a en outre le moyen de connaître exactement le montant des dépôts que le défunt a faits dans des banques, des études et des cabinets d'affaires, et il a, le cas échéant, pour garants du payement des droits de succession, l'héritier et le dépositaire.

Ce n'était pas suffisant.

Les comptes-joints permettaient aux banquiers et autres dépositaires d'ignorer l'ouverture de la succession de l'un de ceux au nom desquels le compte figurait sur leurs livres. Le titulaire survivant du compte avait toute facilité pour retirer seul, même après le décès de son copropriétaire, les sommes et valeurs portées au compte-joint. L'administration n'avait aucun recours contre lui et elle était impuissante à démontrer qu'il avait pris possession des valeurs ne lui appartenant pas.

L'article 7 de la loi du 31 mars 1903 a paré à ces inconvénients. Il oblige les dépositaires, détenteurs ou débiteurs visés à l'article 15 précité de la loi du 25 février 1901, à aviser le directeur de l'enregistrement, de l'ouverture de tout compte indivis ou collectif avec solidarité, et à lui adresser la liste des sommes, titres, ou valeurs existant au jour du décès au crédit des cotitulaires du compte, et ce, dans la quinzaine de la notification qui leur sera faite par l'administration, du décès de l'un des déposants. Le même article dispose que les sommes, titres ou valeurs faisant partie d'un compte-joint seront considérés, pour la perception des droits de mutation par décès, comme appartenant conjointement aux déposants et dépendant de la succession de chacun d'eux pour une part virile, sauf preuve contraire réservée tant à l'administration qu'aux redevables, et résultant pour ces derniers, soit des énonciations du contrat de dépôt, soit des titres prévus par l'article 7, 2° de la loi du 25 février 1901 (acte authentique ou acte sous seing privé ayant date certaine avant l'ouverture de la succession, autrement que par le décès d'une des parties contractantes).

Bien qu'ayant ainsi en mains des armes très efficaces, l'administration estime qu'elle a besoin de les renforcer pour combattre efficacement les fraudes qui peuvent se perpétrer grâce à la location des coffres-forts.

L'usage s'est de plus en plus répandu de louer dans les banques et établissements de crédits des coffres-forts ou compartiments de coffres-forts, dans lesquels on dépose des titres, des papiers ou des objets précieux.

Aux termes d'une jurisprudence constante, le contrat qui intervient alors entre la banque et son client a le caractère non d'un dépôt, mais d'un louage de choses. La conséquence qui en découle, c'est que le banquier non dépositaire des valeurs renfermées dans le coffre-fort, et dont il ne connaît pas l'importance, n'est pas astreint aux déclarations prescrites par les lois de 1901 et 1903 en ce qui touche les valeurs successorales et les comptes-joints qui se trouvent dans sa maison. Dès le décès du locataire du coffre-fort, celui-ci peut être ouvert par l'héritier, les titres et valeurs peuvent être emportés sans que le banquier, ni personne ait rien à y voir, l'enregistrement ne peut ni empêcher, ni surveiller l'opération, et rien n'est plus facile que d'omettre dans la déclaration de succession des titres et valeurs au porteur que le coffre-fort recélait.

Dans la majorité des cas, ce n'est point pour faciliter à ses héritiers une fraude au détriment du fisc qu'on loue ces coffres-forts; c'est surtout pour se prémunir contre les risques de perte, de vol, d'incendie, et contre les multiples inconvénients des transports de titres, quand on a plusieurs résidences ou qu'on est astreint à des déplacements plus ou moins fréquents. La banque constitue un gardien de tout repos.

Si la location d'un coffre-fort est un acte de simple prudence n'impliquant par lui-même aucune arrière-pensée de fraude, elle n'en constitue pas moins un moyen à l'aide duquel des héritiers peu scrupuleux peuvent tromper l'Etat.

Les dissimulations de valeurs au porteur successorales ne sont pas, du reste, sans présenter des difficultés et des dangers pour les intéressés eux-mêmes, surtout quand il se trouve parmi eux des mineurs et des femmes mariées. Il est donc avantageux pour tous de les rendre de plus en plus difficiles et de diminuer le plus possible les tentations de frauder le fisc.

Pour atteindre ce but, le projet de loi soumet les coffres-forts loués à un contrôle, et subordonne leur ouverture avant et après la mort du locataire, à des règles qui donneront la possibilité de traiter les valeurs qu'ils contiennent, d'une façon analogue aux sommes et titres déposés dans les banques.

L'exposé des motifs justifié ainsi cette assimilation:

« Sans discuter la solution de la jurisprudence, on ne saurait méconnaître que, dans l'un et l'autre cas, le banquier remplit la même mission de confiance et qu'en fait, sinon en droit, la seule différence qui existe entre les deux est que, dans le second cas, le banquier n'a pas, comme dans le premier, connaissance nécessaire des valeurs dont la garde lui a été remise. La situation du banquier qui a loué un compartiment de coffre-fort présente la plus grande analogie avec celle du banquier qui a accepté la garde des valeurs placées sous pli cacheté; elle ne s'en distingue que par cette circonstance que le locataire du coffre-fort a plus de facilités matérielles pour manipuler les valeurs qu'il a confiées au banquier; or, il est admis sans difficulté que la remise d'un pli cacheté à un tiers a le caractère d'un dépôt et que les dispositions de la loi du 25 février 1901 doivent être observées par le dépositaire s'il a connaissance du contenu du pli. »

Les textes proposés s'inspirent de la législation italienne.

Votre commission, résolue comme le ministre des finances, à faire cesser l'immunité de fait dont jouissent les valeurs déposées dans les coffres-forts loués soit dans les banques, soit chez les personnes se livrant aux locations de cette nature, a l'honneur de vous proposer l'adoption des articles ci-après, qui mettront fin aux abus possibles dont l'expérience a démontré la fréquence.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er (ancien art. 17 voté par la Chambre des députés).

Aucun coffre-fort ou compartiment de coffre-fort tenu en location ne pourra être ouvert par qui que ce soit après le décès, soit du locataire ou de l'un des locataires, soit de son conjoint, s'il n'y a pas entre eux séparation de corps, qu'en présence d'un notaire requis à cet effet par tous les ayants droit à la succession ou en cas de désaccord du notaire désigné par le président du tribunal civil et sur la demande de l'un des ayants droit.

L'inventaire notarié constatera l'ouverture du coffre-fort et contiendra l'énumération complète et détaillée de tous les titres, sommes ou objets quelconques qui y seront contenus.

S'il est trouvé des testaments ou autres papiers cachetés, ou s'il s'élève des difficultés au cours de l'opération, le notaire procédera conformément aux articles 916, 918, 919, 920, 921 et 922 du code de procédure civile.

Les inventaires seront exempts de timbres et enregistrés gratis. Mais il ne pourra pas en être délivré expédition ou copie et il ne pourra pas en être fait usage en justice, par acte public ou devant toute autorité constituée, sans que les droits de timbre et d'enregistrement aient été acquittés.

Cet article interdit l'ouverture du coffre-fort loué hors la présence d'un notaire qui dressera l'inventaire avec énumération complète et détaillée de tous les titres, sommes et objets quelconques qui y seront contenus.

Le notaire a été choisi de préférence au juge de paix, d'abord, parce que cette mission rentre mieux dans le cadre de ses fonctions habituelles, ensuite parce que les juges de paix, déjà surchargés dans les cantons importants auraient peine à suffire à la tâche et que trop souvent, ils seraient forcément remplacés par leurs greffiers, enfin parce que les parties répugneraient parfois à leur montrer certains objets ou papiers qu'elles ont le désir de laisser ignoré.

Le notaire sera choisi par les parties, et en cas de désaccord il sera désigné par le président du tribunal civil, à la requête de l'un des ayants droit.

Il ne sera pas toujours possible de confier cette mission au notaire de la famille, celui-ci ne pouvant instrumenter que dans un rayon fixé par la loi organique du notariat.

Quand le coffre-fort à ouvrir se trouvera en dehors des limites de la compétence territoriale du notaire, il faudra nécessairement que celui-ci soit remplacé, pour la formalité de l'inventaire du coffre, par un de ses collègues du lieu où se trouvera le coffre-fort.

Il en est ainsi toutes les fois que le défunt possède plusieurs résidences dans des communes distinctes, dans lesquelles le même officier ministériel ne peut pas opérer, et dans lesquelles cependant il doit être procédé à un inventaire.

Le notaire de la famille aura d'autant moins à souffrir de cette intervention d'un confrère étranger, que le rôle de celui-ci sera très limité, et que sa mission sera tout à fait secondaire. L'inventaire général des biens héréditaires, comportant l'évaluation des objets mobiliers, l'examen des titres de créance, les déclarations des parties au sujet des dettes, des récompenses et des reprises, en un mot, celui qui servira de base à une liquidation ultérieure, restera toujours réservé au notaire familial.

Pour lui permettre de se transporter en dehors de son rayon légal, il faudrait bouleverser toutes les règles de la compétence notariale, en admettant que des raisons de fait et d'économie ne soient pas par elles-mêmes, suffisantes, pour faire rejeter une pareille idée.

L'inventaire est obligatoire dès que le locataire ou l'un des locataires est décédé, et aussi dès que survient la mort du conjoint de l'un d'entre eux.

Par l'effet de la dissolution du mariage, les droits des deux conjoints sur les valeurs que l'un d'eux a déposées dans un coffre-fort, se trouvent complètement distincts. Ceux du prémourant passent *ipso facto* à ses héritiers. Le survivant n'en a plus, s'il l'avait précédemment, la disposition ou l'administration. Il ne lui est pas permis, sauf justification contradictoire de ses droits exclusifs à la propriété, de les appréhender, en l'absence des représentants de son conjoint décédé.

L'ouverture de la succession d'une personne mariée donnant à ses héritiers des droits sur les biens qui la composent et leur imposant l'obligation d'acquitter des taxes de mutation, il est nécessaire que l'inventaire des valeurs rentrant dans cette succession soit fait en leur présence, et dès lors le coffre-fort qui peut renfermer des titres ou objets sur lesquels ils ont des droits, ne peut être ouvert qu'en leur présence et sous le contrôle du notaire, dont l'acte authentique donnera à l'administration les éléments destinés à fixer le montant des droits exigibles.

Toutefois, lorsque entre les époux dont l'un aura loué un coffre-fort, il y aura eu séparation de corps, la mort de l'un d'entre eux n'entraînera pas à l'égard du survivant l'application des mesures prescrites par ledit article. La séparation de corps a rompu, en effet, tous les liens qui les unissaient au point de vue de leurs intérêts pécuniaires. Leur fortune personnelle est devenue absolument indépendante. Si l'un deux meurt ayant pris en location un coffre-fort, le contenu de ce dernier ne peut intéresser que sa succession, et si c'est son conjoint non-locataire qui est prédécédé, les ayants droit de celui-ci ne peuvent en rien gêner le survivant, dans l'administration de sa fortune et pour l'ouverture du coffre qui est loué par lui.

Dans le coffre-fort, on pourra trouver des testaments, des papiers cachetés, des boîtes ou cassettes fermées. Il faudra les ouvrir pour connaître le contenu des dernières volontés du défunt et pour savoir si les papiers cachetés et les boîtes fermées ne renferment pas des valeurs, des titres de créance, des objets susceptibles de donner lieu à la perception du droit de mutation.

L'ouverture de ces testaments, papiers et cassettes aura lieu suivant les règles tracées par les articles 916, 918 à 922 du code de procédure civile.

Ceux-ci déterminent avec précision les précautions et les mesures qui doivent être prescrites par le président du tribunal civil auquel doivent être présentés les testaments et les

paquets et qui doit en faire l'ouverture et en ordonner le dépôt.

Les papiers privés, et ceux qui intéressent ou paraissent intéresser les tiers, sans constituer au profit de la succession des titres de créances, ne seront point inventoriés. L'article 919 édicte que les papiers étrangers à la succession seront remis à leurs propriétaires, par le magistrat, sans qu'il en fasse connaître le contenu, ou seront par lui cachetés à nouveau pour leur être remis à leur première réquisition.

Les prescriptions du code de procédure civile garantissent ainsi, d'une façon suffisante, les secrets des familles. Elles sont maintenues par le projet de loi, et si elles y ont été rappelées, c'est qu'il était nécessaire de conférer à cet effet, au notaire, la mission et le rôle que la loi actuelle attribue au juge de paix au moment de l'apposition des scellés.

L'inventaire sera exempt du timbre et enregistré gratis. Les droits de timbre et d'enregistrement ne sont acquittés que s'il en est délivré expédition ou s'il en est fait usage en justice ou mention dans un acte public. A l'égard des actes et titres trouvés dans le coffre-fort qui ne seront pas enregistrés et qui cependant devront être énumérés dans l'inventaire, il a été formellement déclaré par M. le commissaire du Gouvernement, au cours de la discussion devant la Chambre des députés (deuxième séance du 21 décembre dernier), que si ces actes n'étaient pas soumis obligatoirement à la formalité dans un délai déterminé, leur enregistrement ne serait pas obligatoire, par le seul fait qu'ils auront été mentionnés dans l'inventaire. Il en sera ainsi pour les titres au porteur non timbré qui continueront à bénéficier de la dispense de timbre accordée par l'article 7 de la loi du 21 septembre 1907.

Dans ces conditions, l'inventaire des coffres-forts loués est une formalité simple, peu coûteuse, qui n'est que le développement des mesures déjà prescrites par les lois antérieures, en vue de soumettre aux droits de mutation les titres et valeurs déposés dans les banques. Elle supprime la distinction entre les dépôts proprement dits et les placements dans les coffres-forts, et elle fait disparaître, au profit de l'Etat l'immunité de fait dont jouissaient les titres secrètement renfermés dans ces coffres.

Article 2 (art. 18 voté par la Chambre).

Les sommes, titres ou objets trouvés dans un coffre-fort loué conjointement à plusieurs personnes seront réputés, à défaut de preuve contraire, et seulement pour la perception des droits, être la propriété conjointe de ces personnes et dépendre pour une part virile de la succession de chacune d'elles.

Cet article n'est guère que la reproduction littérale de l'article 7 de la loi du 31 mars 1903 relatif eux comptes-joints. Comme pour ces derniers, la loi crée, en faveur du Trésor seulement, la présomption que les sommes, titres et objets trouvés dans un coffre-fort loué par plusieurs personnes, sont la propriété conjointe de ces personnes, et que chacune d'elles est propriétaire, pour une part virile, de cet actif. Elle réserve aux intéressés la possibilité de combattre cette présomption, en rapportant la preuve contraire. La loi de 1903 précise que que cette preuve ne peut résulter que des énonciations du contrat de dépôt, ou des titres prévus par l'article 7, 20 de la loi du 25 février 1901. (Acte authentique ou acte sous seing privé ayant date certaine avant l'ouverture de la succession autrement que par le décès d'une des parties contractantes).

La formule de notre article 2 est plus large. Il ne limite pas les moyens de preuve que pourra utiliser l'intéressé pour combattre la présomption légale de propriété qu'il institue. Celui tiré des énonciations du contrat de dépôt, serait, du reste, inopérant, puisque pour les coffres-forts il n'intervient qu'un contrat de louage, dans lequel les titres renfermés ne sont pas mentionnés.

En employant la formule générale « à défaut de preuve contraire », la loi actuelle laisse aux parties le droit de faire cette justification à l'aide de tous les moyens de preuves compatibles avec les règles de la procédure écrite qui est suivie dans les instances poursuivies contre l'administration de l'enregistrement.

Le texte primitif du projet portait « sommes, titres, valeurs ou objets ». Nous supprimons « valeurs », estimant que le mot titres s'applique à toutes les valeurs sans exception et qu'il est par lui-même bien suffisant pour englober dans les prescriptions de l'article tous les titres de propriété ou de créances ainsi que les valeurs nominatives, à ordre, ou au porteur de quelque nature qu'elles soient.

Article 3 (ancien art. 19 voté par la Chambre).

Toute personne qui, ayant connaissance du décès, soit du locataire ou de l'un des locataires, soit du conjoint de ce locataire ou colocataire, aura ouvert ou fait ouvrir le coffre-fort sans observer les prescriptions de l'article 1er sera tenue personnellement des droits de mutation par décès et des pénalités exigibles en raison des sommes, titres ou objets contenus dans le coffre-fort, sauf son recours contre le redevable de ces droits et pénalités, s'il y a lieu, et sera, en outre, passible d'une amende de 100 fr. à 10,000 fr. en principal.

L'héritier, légataire ou donataire, sera tenu solidairement au payement de cette amende, s'il omet dans sa déclaration lesdits titres, sommes ou objets.

Le bailleur du coffre-fort qui aura laissé ouvrir celui-ci hors la présence du notaire sera, s'il avait connaissance du décès, tenu personnellement de la même obligation et passible également d'une amende de 100 fr. à 10,000 fr. en principal.

La preuve des contraventions pourra être établie par tous les modes de preuve du droit commun, mais l'action de l'administration à l'encontre de toute autre personne que les héritiers, donataires ou légataires du défunt, sera prescrite par cinq ans à compter de l'ouverture irrégulière du coffre-fort.

Cet article édicte les pénalités pouvant atteindre toute personne qui ouvre ou fait ouvrir un coffre-fort en violation des prescriptions de l'article 1er de la loi.

Elle sera passible d'une amende de 100 fr. à 10,000 fr. en principal, et sera tenue personnellement, sauf son recours contre le redevable, des droits de mutation par décès et des pénalités exigibles en raison du contenu du coffre-fort.

Le banquier qui aura toléré cette ouverture irrégulière, connaissant le décès qui imposait la présence du notaire, encourra les mêmes sanctions pécuniaires.

Elles atteindront aussi de la même façon l'héritier, légataire ou donataire qui, sans avoir participé personnellement à l'opération, en aura bénéficié en omettant de faire figurer dans sa déclaration les titres ou objets retirés du coffre-fort. Il ne lui sera pas possible de se retrancher derrière un mandataire insolvable pour rejeter sur lui la responsabilité des irrégularités commises et son absence, lors de l'ouverture dudit coffre. S'il est de bonne foi, et s'il veut se mettre en règle, il n'aura qu'à faire une déclaration de succession absolument complète.

Il va de soi que l'héritier, le légataire ou le donataire visé par la loi est celui qui est intéressé à l'ouverture du coffre et qui a des droits sur son contenu.

Le légataire particulier d'une somme ou d'un objet quelconque n'a pas à intervenir dans cette opération qui ne peut être effectuée à moins de dispositions testamentaires spéciales, que par ceux qui, en droit, continuent la personnalité du défunt. Que si l'objet légué à titre particulier était renfermé dans le coffre et si l'attributaire de cet objet se rendait complice de la fraude, en ne déclarant pas son legs, alors seulement, il tomberait sous le coup de notre article.

En ce qui concerne le donataire, il ne saurait être question de celui ayant recueilli le bénéfice d'une libéralité entre vifs puisqu'il a immédiatement acquitté les droits; il ne s'agit que d'un donataire se prévalant d'une donation de bien à venir ou d'une libéralité entre époux, et en cette qualité ayant appréhendé tout ou partie du contenu du coffre-fort.

En ce cas exceptionnel, pourraient être admis tous les modes de preuve de droit commun, et par conséquent même la preuve testimoniale. La contravention résultant d'un acte matériel accompli dans des conditions irrégulières, il serait souvent impossible de l'établir autrement que par témoins.

L'administration aura la faculté de transiger, et, à défaut de règlement amiable, le tribunal civil sera appelé à prononcer les sanctions.

Article 4 (ancien art. 20 voté par la Chambre).

Toute personne ou société qui se livre habituellement à la location des coffres-forts ou des compartiments de coffres-forts, doit :

1° En faire la déclaration au bureau de l'enregistrement de sa résidence et, s'il y a lieu, de chacune de ses succursales ou agences louant des coffres-forts;

2° Tenir un répertoire alphabétique non sujet au timbre, présentant, avec mention des pièces justificatives produites, les noms, prénoms, profession, domicile et résidence réels de tous les occupants de coffres-forts et le numéro du coffre-fort loué;

3° Inscrire sur un registre ou carnet établi sur papier non timbré, avec indication de la date et de l'heure auxquelles elles se présentent, les noms, adresses et qualités de toutes les personnes qui veulent procéder à l'ouverture d'un coffre-fort et exiger que ces personnes apposent leur signature sur ledit registre ou carnet. Lorsque la personne qui voudra ouvrir le coffre-fort n'en sera pas personnellement ni exclusivement locataire, cette signature sera apposée sous une formule certifiant qu'elle n'a pas connaissance du décès, soit du locataire ou de l'un des colocataires du coffre-fort soit du conjoint non séparé de corps de ce locataire ou colocataire;

4° Représenter et communiquer lesdits répertoires et registres ou carnets, à toute demande des agents de l'administration de l'enregistrement.

Dans le délai d'un mois, à partir de la promulgation de la présente loi, les assujettis seront tenus de souscrire la déclaration prévue au n° 1 du présent article et d'inscrire sur leur répertoire les locations de coffres-forts actuellement en cours.

Cet article énumère les obligations imposées dorénavant à tous ceux qui pratiquent habituellement la location des coffres-forts,

Ces formalités ne diffèrent guère des pratiques usitées dans les grands établissements de crédit. Elles les renforcent et les coordonnent afin de rendre effectif le contrôle qui est institué.

Les bailleurs en mentionnant sur leur répertoire alphabétique les pièces justificatives produites, vérifieront l'identité de la personne qui se présentera à eux. La Chambre des députés a voulu que fussent indiqués à la fois le domicile réel et la résidence du client, ce qui permet d'être exactement fixé sur sa personnalité.

Nous ne changeons rien à son texte qui n'appelle aucun commentaire.

Article 5 (ancien art. 21 voté par la Chambre).

Toute infraction aux dispositions de l'article 4 est punie d'une amende de 100 à 5,000 fr.

L'article 5 de la loi du 17 avril 1906 est applicable, en cas de refus de communication des documents visés à l'article 4 de la présente loi.

Article 6 (ancien art. 22 voté par la Chambre).

Les dispositions contenues dans les articles 1, 2 et 3 ci-dessus sont applicables aux plis cachetés et cassettes fermées, remis en dépôt aux banquiers, changeurs, escompteurs et à toute personne recevant habituellement des plis de même nature.

Lesdites personnes sont soumises aux obligations édictées aux articles 4 et 5.

Les plis et cassettes seront remis et leur contenu inventorié dans les formes et conditions prévues pour les coffres-forts.

On applique aux plis cachetés remis en dépôt le régime admis pour les coffres-forts. On l'étend aussi aux boîtes et récipients fermés qui peuvent y être déposés et qui sont compris, quelle qu'en soit la forme, sous l'expression « cassette ».

La cassette ou le pli fermé étant considéré comme des coffres en papier ou des coffres de dimension réduite, il est nécessaire d'en vérifier le contenu. S'il en était autrement, il serait par trop commode aux fraudeurs d'éluder la loi en insérant dans le coffre-fort soumis à un constat, une simple enveloppe ou une boîte fermée qui resteraient intactes et impénétrables pour le fisc.

En cas de dificultés et en cas de découverte dans les plis et cassette fermés de papiers ou objets appartenant à des tiers ou revendiqués par eux, il sera procédé par les soins du notaire ou à la requête des intéressés, conformément aux règles du code de procédure civile rappelées plus haut.

Affirmation de la déclaration.

Article 7 (ancien art. 23 voté par la Chambre).

Toute déclaration ou mutation par décès, souscrite par les héritiers, donataires et léga-

taires, leurs maris, tuteurs, curateurs ou administrateurs légaux, sera terminée par une mention ainsi conçue: « ... Le déclarant affirme sincère et véritable la présente déclaration ; il affirme, en outre, sous les peines édictées par l'article 8 de la présente loi, que cette déclaration comprend l'argent comptant, les créances et toutes autres valeurs mobilières françaises ou étrangères, qui, à sa connaissance, appartenaient au défunt, soit en totalité, soit en partie.

Lorsque le déclarant affirmera ne savoir ou ne pouvoir signer, le receveur lui donnera lecture de la mention prescrite au paragraphe qui précède ainsi que de l'article ci-après, et certifiera au pied de la déclaration que cette formalité a été accomplie et que le déclarant a affirmé l'exactitude complète de sa déclaration.

Dans tout acte ou déclaration ayant pour objet, soit une vente d'immeubles, soit une cession de fonds de commerce, soit un échange, ou un partage comprenant des immeubles ou un fonds de commerce, chacun des vendeurs, acquéreurs, échangistes, copartageants ou leurs maris, tuteurs ou administrateurs légaux, sera tenu de terminer l'acte ou la déclaration par une mention ainsi conçue : « La partie soussignée affirme et sous les peines édictées par l'article 8 de la présente loi, que le présent acte (ou la présente déclaration) exprime l'intégralité du prix ou de la soulte convenue ».

Les mentions prescrites par les deux alinéas qui précèdent devront être écrites de la main du déclarant ou de la partie à l'acte, si ce dernier est sous signature privée.

Trop souvent, on omet de comprendre dans les déclarations de successions le numéraire, les valeurs au porteur et les créances chirographaires. L'administration est presque toujours dans l'impossibilité de démontrer la fraude lorsque de sérieux indices la font présumer.

Pour la déjouer, sans aller jusqu'au serment décisoire déféré en justice, qui a soulevé de vives protestations, on a songé à exiger à la suite de chaque déclaration une affirmation sous serment que celle-ci comprend l'argent comptant, les créances et toutes autres valeurs mobilières qui, à la connaissance du déclarant, appartenaient au défunt, soit en totalité, soit en partie.

La Chambre des députés a maintenu ce serment.

Mais votre commission n'a pas cru devoir consacrer cette innovation du serment écrit, prêté en dehors de toute autorité judiciaire, sans solennité et remis à un fonctionnaire des finances. Elle considère comme suffisante l'affirmation catégorique que la déclaration englobe bien toutes les valeurs mobilières existantes au décès et connues du déclarant ; par le soin qu'elle prend d'imposer à celui-ci l'obligation d'écrire lui-même la déclaration qui indique expressément les sanctions qu'entraînent les inexactitudes volontaires, elle estime que l'attention de l'intéressé sera attirée d'une façon assez pressante sur la gravité de l'acte qu'il accomplit, elle espère que la menace d'une forte pénalité le déterminera à faire de sérieuses réflexions et à révéler scrupuleusement l'intégralité de l'héritage recueilli par lui.

Déjà, à l'heure actuelle, les déclarations souscrites par les parties, soit qu'elles les rédigent, soit qu'elles les fassent rédiger par le receveur, sont affirmées sincères et véritables sous les peines de droit.

Le nouveau texte impose plus de précision dans les termes de l'affirmation, dont l'exactitude est exigée sous des sanctions beaucoup plus sévères. L'intéressé saura désormais que frauder le fisc constitue non plus une simple irrégularité n'entraînant que des conséquences pécuniaires, mais bien un véritable délit de droit commun. L'opinion publique trop indulgente en ces matières, parce que la loi elle-même traitait légèrement ces défaillances, montrera, à l'égard des fraudeurs une sévérité qui sera pour eux une juste aggravation des pénalités auxquelles ils s'exposent.

Les dissimulations de prix se produisant fréquemment dans les ventes d'immeubles et de fonds de commerce, il est nécessaire d'essayer de les enrayer à l'aide des mêmes mesures.

Tout en maintenant les dispositions de la loi de 1871, qui inflige une amende du quart de la somme dissimulée, et celles de la loi du 27 février 1912 (art. 7), qui prononce la nullité de toutes contre-lettres dissimulant un prix de vente, de partage ou d'échange, le système de l'affirmation qui est organisé pour les déclarations de mutations par décès.

La fausse déclaration comporte dans les deux cas, les mêmes sanctions pénales.

Il n'y a point de raisons pour distinguer entre une fraude en matière de succession et une fraude en matière d'aliénation volontaire. C'est toujours l'Etat qui est frustré. Le délit étant le même, la répression doit être la même dans les deux hypothèses.

Article 8 (nouveau).

Celui qui aura formulé frauduleusement les affirmations prescrites par l'article qui précède sera puni des peines portées à l'article 366 du code pénal.

Lorsque l'affirmation jugée frauduleuse émanera d'un ou de plusieurs des cohéritiers solidaires, ou que la déclaration aura été souscrite par un mandataire, les autres héritiers solidaires ou le mandant seront passibles des mêmes peines, s'il est établi qu'ils ont eu connaissance de la fraude et s'il n'ont pas complété la déclaration dans un délai de six mois à compter de cette dernière.

Les peines correctionnelles édictées par le paragraphe qui précède, se cumulent avec les peines dont les lois fiscales frappent les omissions et les dissimulations.

Les articles 59, 60 et 462 du code pénal sont applicables au délit spécifié au présent article.

La disposition peut-être la plus importante du projet de loi est celle qui assimile au faux serment en matière civile, les affirmations frauduleuses contenues dans les déclarations de succession ou dans les déclarations de succession ou dans les actes énumérés à l'article précédent.

En supprimant dans le texte le mot serment, nous maintenons à l'affirmation toute l'importance et toute la gravité qui s'attache au serment. L'homme qui écrit, ayant eu le temps de la réflexion, affirme à une administration publique des faits qu'il sait pertinemment n'être pas exacts, est tout aussi répréhensible que celui qui appelé devant une juridiction civile fait au faux témoignage. Dans le premier cas, il cause préjudice à l'Etat, dans le second il lèse des intérêts particuliers. Sa mauvaise action, inspirée par un sentiment de bas égoïsme et par un désir de lucre quand il trompe le fisc, est, dans le moment présent, d'autant plus blâmable qu'il rejette sur ses concitoyens les charges que légalement il devrait supporter.

Désormais, les affirmations frauduleuses faites dans les déclarations qui vont être imposées, seront punies des peines portées à l'article 366 de code pénal (deux à cinq ans de prison). Il est superflu d'ajouter que pour que le délit soit constant, il faudra établir la mauvaise foi, ce que précise le mot « frauduleusement » inséré dans le texte, et que l'inculpé aura la ressource de prouver sa bonne foi.

Les complices du délit pourront être atteints dans les conditions prévues aux articles 59 et 60 du code pénal. Enfin, le tribunal pourra accorder le bénéfice des circonstances atténuantes.

Si on ne pouvait appliquer à ceux qui bénéficieraient de fausses déclarations que les règles du droit commun en matière de complicité, trop de malhonnêtes gens pourraient traverser les mailles du filet protecteur des recettes du Trésor. Il suffirait quand la succession est échue à plusieurs héritiers de laisser à l'un d'eux le soin de faire pour tous, la déclaration de succession, ce que la loi autorise, ou de se faire représenter par un mandataire insolvable, et le jour où l'administration les rechercherait à raison d'une omission dans les biens déclarés, ils pourraient aisément exciper de leur bonne foi, en indiquant qu'ils s'en sont rapportés à leurs cohéritiers ou à leur mandataire et qu'ils sont restés étrangers à la déclaration.

Nous venons de dire que la bonne foi démontrée faisant disparaître le délit, ils échapperaient ainsi, et ce serait justice, à toute répression.

Mais si l'héritier qui a pu ignorer les détails de la déclaration, souscrite par un tiers, et qui est innocent tant qu'il ne sait rien, vient à connaître la fraude à laquelle il a été inconsciemment associé, s'il accepte cette responsabilité, et s'il ne vient pas compléter la déclaration inexacte faite pour son compte, en versant à l'enregistrement le supplément qu'il aurait dû acquitter, à partir du moment où, averti de la fausseté de la déclaration, il garde le silence et conserve ses fonds, il devient sciemment le complice de l'auteur principal du délit, et il est soumis aux mêmes sanctions pénales que celui-ci.

Toutefois, comme la fausseté de la déclaration qu'il n'a pas souscrite personnellement a pu ne lui être révélée qu'au bout d'un certain temps, la loi lui accorde un délai pour réparer le tort qui a été causé au Trésor, et il a, à l'effet de compléter la déclaration, six mois à compter du jour qu'elle a été souscrite.

Son ignorance de la fraude le rend excusable ; par le fait qu'elle lui est révélée, sa responsabilité même pénale est engagée, si, dans le délai qui lui est assigné, il ne se met pas en règle avec la loi.

En venant, dans le délai supplémentaire de six mois, réparer la faute de son mandataire tacite ou exprès, le contribuable évite le délit, mais il n'en reste pas moins tenu des droits simples et en sus dus en raison du retard apporté dans le payement des taxes principales.

Les peines correctionnelles applicables au nouveau délit qui est assimilé aux faux témoignages en matière civile, se cumulent avec les taxes et les amendes édictées en cas d'omissions ou de dissimulations.

Article 9 (nouveau).

Les poursuites seront engagées à la requête de l'administration de l'enregistrement dans les trois ans qui suivront l'affirmation jugée frauduleuse,

Elles seront portées, si l'affirmation est contenue dans une déclaration de succession, devant le tribunal correctionnel du domicile du défunt, et dans tous les autres cas, devant le tribunal correctionnel, soit du domicile de l'auteur du délit, soit du lieu où le délit a été commis.

Dans le projet du Gouvernement, les poursuites exercées en vertu de l'article 366 du code pénal, pouvaient être intentées dans les dix ans qui suivront l'affirmation frauduleuse.

Nous ne pouvons pas vous proposer d'accepter un aussi long délai que la Chambre des députés a cependant admis.

Ce serait aller à l'encontre des principes fondamentaux de notre législation pénale.

Pour tous les délits, qu'ils soient de droit commun ou prévus par des lois spéciales, la prescription de l'action publique est acquise au bout de trois ans.

Pour les crimes seuls, elle est de dix ans (art. 637, 638, 640 C. instr. crim.)

Du moment que le fait caractérisé par la nouvelle loi n'est qu'un délit, il doit se prescrire par le même laps de temps que tous les délits.

La fausse déclaration ne saurait être, au point de vue de la poursuite, mise sur la même ligne que l'assassinat et les autres faits qualifiés crimes.

Il convient donc d'appliquer à cette infraction les règles du droit commun en maintenant pour elle la prescription triennale.

Cette prescription, du reste, ne fera pas échec au droit pour l'administration d'exiger le payement des amendes et doubles droits, encourus pour le recouvrement desquels les lois qui ne sont point abrogées lui confèrent des délais beaucoup plus longs.

Les poursuites correctionnelles seront engagées, s'il s'agit d'une succession, devant le tribunal correctionnel du lieu où elle s'est ouverte, s'il s'agit d'une vente, d'un échange ou d'un partage devant la même juridiction soit du domicile de l'auteur du délit, soit du lieu où le delit a été commis, ce qui n'est, dans ces deux cas, que l'application des règles du code d'instruction criminelle.

Article 11 (ancien art. 25 voté par la Chambre).

Le notaire qui reçoit un acte de vente, d'échange ou de partage est tenu de donner lecture aux parties des dispositions des articles 7 et 8 ci-dessus et de celles de l'article 366 du code pénal.

Mention expresse de cette lecture sera faite dans l'acte, à peine d'une amende de 100 fr.

D'autres lois font également aux notaires l'obligation de donner lecture aux parties pour lesquelles ils dressent des actes emportant mutation, des articles de ces lois réprimant les dissimulations de prix. Les sanctions sont les mêmes que celles édictées par notre article en cas d'omission de la mention de l'accomplissement de cette formalité.

Les notaires vont donc être tenus de rappeler à leurs clients les nouveaux textes législatifs applicables aux déclarations qu'ils consigneront dans leurs actes.

Votre commission ne fait point d'objection à cette exigence du projet de loi, sans cependant avoir une confiance absolue dans l'efficacité de ces lectures, l'expérience ayant démontré que les lectures déjà prescrites par les lois antérieures ne produisaient, au point de vue fiscal, que de maigres résultats.

Prescription.

Article 11 (art. 26 voté par la Chambre).

Le délai fixé par les articles 11 de la loi du 18 mai 1850, 4 de la loi du 30 janvier 1907 et par la loi du 31 janvier 1914, pour la prescription de l'action en recouvrement des droits applicables aux successions non déclarées et des droits exigibles par suite d'omissions de biens dans les déclarations de mutation par décès, est porté de dix à vingt ans.

Il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 26 de la loi du 8 juillet 1852 ni à celles de la loi du 31 janvier 1914 relatives à la prescription exceptionnelle de deux ans.

Sous réserve de l'application desdites dispositions, les prescriptions en cours à la date de la promulgation de la présente loi ne seront acquises aux redevables que vingt ans après le jour du décès, pour les successions non déclarées, et vingt ans après le jour de l'enregistrement, s'il s'agit d'une omission de biens dans une déclaration faite après décès.

L'enregistrement a dix ans pour recouvrer les droits applicables aux successions non déclarées et ceux exigibles par suite d'omissions de biens dans les déclarations de mutations par décès. Ce délai a été fixé par les articles 11 de la loi du 18 mai 1850, 4 de la loi du 30 janvier 1907 et par la loi du 31 janvier 1914.

Il court, pour les successions non déclarées du jour du décès, et pour les omissions de la date de la déclaration. Il ne s'applique, du reste, qu'aux droits simples, à l'exclusion des pénalités qui, conformément à l'article 14 de la loi du 16 juin 1824 non abrogé, se prescrivent par deux ans, à compter du jour où l'administration a été mise à même de constater la contravention, sans recherches ultérieures.

Une exception à cette règle est inscrite dans l'article 26 de la loi du 8 juillet 1852, qui soumet à la prescription de trente ans « les droits de mutation par décès des inscriptions de rentes sur l'Etat et les peines encourues en cas de retard ou d'omission de ces valeurs dans la déclaration des héritiers, donataires et légataires ».

L'administration trouve que le délai de dix ans qui lui est imparti pour les successions non déclarées, et pour les omissions de biens dans les déclarations, est insuffisant. Elle tire argument de ce que les parties attendent fréquemment l'expiration des dix années qui suivent le décès ou la déclaration, pour procéder au partage d'une succession ou au règlement de leurs droits héréditaires par un acte qui n'est soumis à la formalité de l'enregistrement qu'après le moment où la prescription leur est acquise. C'est alors seulement, et souvent par des procès engagés, tantôt entre les intéressés, tantôt entre ceux-ci et des tiers, que se révèle à elle soit une succession qui n'a fait l'objet d'aucune déclaration, soit l'omission d'une partie de l'actif dans la déclaration qui a été souscrite.

Pour parer à ces abus, M. le ministre des finances avait proposé, à l'occasion du budget de 1914, d'étendre à trente ans la prescription décennale.

Le Sénat, dans sa séance du 30 juin 1914, s'est prononcé contre cette extension.

Il a considéré d'une part qu'il y avait un intérêt d'ordre supérieur à ne pas éterniser les discussions portant sur des faits passés. Les crimes les plus graves sont eux-mêmes après dix années à l'abri de toute recherche.

D'autre part, il est impossible de laisser trop longtemps suspendre sur la tête des héritiers, et surtout des propres héritiers de ceux-ci, la menace de recherches et de poursuites à l'occasion d'actes auxquels ils ont été étrangers qu'ils n'ont pas les moyens de discuter. On peut être amené à accepter purement et simplement une succession, ignorant complètement que le défunt a lui-même longtemps avant, recueilli une succession ou un legs et est resté, de ce chef, débiteur envers le fisc de sommes importantes. S'il avait pu s'en douter, l'héritier aurait pu renoncer. Adoptant, sur cette question, l'avis de sa commission des finances, le Sénat avait maintenu la limite de dix années pour l'exercice des revendications du fisc.

Cependant l'administration, restreignant ses prétentions tout en maintenant son point de vue, persiste à demander, sous la forme de la prorogation à vingt ans du délai de la prescription, des armes qu'elle considère comme plus efficaces, contre la fraude.

A vrai dire, les hypothèses qu'elle envisage doivent être assez rares. On conçoit difficilement qu'une succession puisse passer complètement inaperçue aux yeux vigilants des agents du Trésor, Tous les décès leur sont régulièrement signalés, les immeubles que possédait la personne disparue sont apparents, les répertoires des receveurs et les registres du contrôleur les mentionnent, si modeste que soit la situation du défunt, les polices d'assurances, les locations verbales révèlent l'existence d'un avoir mobilier. Sans parler des autres moyens d'investigation que l'enregistrement a à sa disposition pour rechercher dans les banques et les études de notaires, les traces de créances et de valeurs mobilières, on peut considérer que c'est tout à fait exceptionnellement qu'il est possible à des héritiers de faire le silence complet sur une succession qui leur échoit.

Est-il besoin d'ajouter que pour réaliser en secret un partage avec la pensée de ne le mettre au jour qu'après dix années, ou pour rester dans l'indivision pendant ce laps de temps avec l'idée de ne procéder qu'ensuite au partage de la succession non déclarée, il faut admettre, s'il y a plusieurs intéressés, qu'ils seront toujours d'accord, qu'aucun d'eux n'aura besoin de percevoir sa part, qu'il n'y aura parmi eux aucun incapable et qu'enfin ils voudront courir les risques de voir l'un d'entre eux mourir à son tour et de le voir remplacé par des mineurs dont la présence entraînera des complications encore plus à redouter que les droits de mutation qu'ils voudraient éviter.

Les omissions, dans les déclarations de mutation sont plus à redouter. Elles sont d'une réalisation plus facile et malheureusement trop fréquentes. Mais comme, en fait, elles ne peuvent s'effectuer, dans une mesure appréciable, qu'à l'occasion de titres au porteur, l'enregistrement aura toujours bien de la peine à les constater. Quand dix ans se sont écoulés depuis une déclaration, que les affaires ont été classées comme terminées, que les receveurs ont été déplacés, les inspecteurs ont bien rarement l'occasion et les moyens de relever des omissions dans les vieilles déclarations.

Quoi qu'il en soit, il suffit que les hypothèses envisagées par l'administration puissent, même exceptionnellement, se présenter, il suffit qu'on puisse escompter la révélation tardive d'une succession, ou la découverte inattendue d'un bien non déclaré, et qu'on puisse ainsi recouvrer sur des héritiers malhonnêtes, les sommes dont le Trésor a été frustré, pour que toute hésitation disparaisse aujourd'hui et on ne peut plus refuser à l'administration les défenses énergiques qu'elle réclame contre les fraudeurs.

L'augmentation du délai dans lequel elle pourra exercer son action apparaît comme plus nécessaire qu'en 1914, du fait des exigences plus grandes du Trésor, et du fait de la majoration du droit de mutation qui rendra les contribuables indélicats plus ingénieux encore que par le passé dans les combinaisons à organiser pour éluder l'impôt,

Tenant compte de ces considérations, votre commission vous propose de porter de dix à vingt ans la prescription édictée par les lois précitées de 1850, 1907 et 1914.

L'article 11 précise qu'il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 26 de la loi du 8 juillet 1852 concernant la prescription spéciale des droits simples et des pénalités exigibles sur les rentes sur l'Etat transmises par décès, ni à celles de l'article unique de la loi du 31 janvier 1914 qui a institué pour la demande des droits, une prescription de deux ans « à compter du jour de l'enregistrement d'un acte ou autre document ou d'une déclaration qui révélerait suffisamment l'exigibilité de ces droits sans qu'il soit nécessaire de recourir à des recherches ultérieures ou encore s'il s'agit d'une fausse évaluation de revenus et pour les constater par voie d'expertise. »

Enfin, pour éviter toute difficulté d'application du texte nouveau, il est dit, que les prescriptions en cours à la date de la promulgation de la loi ne seront acquises aux redevables que vingt ans après le décès, pour les successions non déclarées, et vingt ans après le jour d'enregistrement pour les omissions dans les déclarations de succession. Ce n'est que le rappel du principe de droit commun, d'après lequel les lois ayant pour objet d'augmenter les délais de prescription, sont applicables à toutes les prescriptions non encore accomplies lors de leur mise à exécution. Les prescriptions acquises resteront donc maintenues. Celles en cours seront seulement prorogées jusqu'à la vingtième année.

Créances irrécouvrables.

Article 12 (ancien art. 27 voté par la Chambre).

Par dérogation à l'article 14, n° 2, de la loi du 22 frimaire an VII, le droit de mutation par décès sera liquidé d'après la déclaration estimative des parties, en ce qui concerne les créances dont le débiteur se trouvera en état de faillite, liquidation judiciaire ou de déconfiture au moment de l'ouverture de la succession.

Toute somme recouvrée sur le débiteur de la créance, postérieurement à l'évaluation et en sus de celle-ci, devra faire l'objet d'une déclaration supplémentaire. Seront applicables à ces déclarations supplémentaires les principes qui régissent les déclarations de mutation par décès en général, notamment au point de vue des délais, des pénalités de retard et de la prescription, l'exigibilité de l'impôt étant seulement reportée au jour du recouvrement de tout ou partie de la créance héréditaire.

L'exposé des motifs s'exprime ainsi à l'occasion de cet article :

« Lorsqu'une créance irrécouvrable fait partie d'une succession, elle doit être déclarée comme les autres valeurs et sous les mêmes sanctions. Mais au vu d'une déclaration spéciale indiquant l'insolvabilité du débiteur, l'administration peut dispenser, provisoirement, le successible d'acquitter les droits afférents à cette créance dont le recouvrement est présumé impossible, sauf à réclamer ultérieurement l'impôt en cas de recouvrement total ou partiel. Toutefois, aucune mesure n'est prévue pour contraindre l'héritier à révéler ces recouvrements et, à moins qu'un acte soumis à l'enregistrement ne mette l'administration à même d'établir l'exigibilité de l'impôt, le payement de celui-ci demeure à la discrétion du contribuable.

« Nous vous proposons de combler cette lacune en obligeant les héritiers à souscrire, sous la menace des pénalités habituelles, une déclaration complémentaire au cas où les droits deviendraient exigibles par suite du recouvrement ultérieur total ou partiel de la créance. »

Votre commission ne peut qu'adhérer à cette proposition. Tant que l'encaissement de la créance est plus que douteux, il est de toute justice que l'héritier ne paye pas les droits sur une valeur quasi inexistante. Du jour où il en touche le montant, il doit payer ceux afférents à la somme qu'il perçoit, et en faire l'objet d'une déclaration de succession complémentaire, renouvelée à chaque encaissement d'un acompte dans les six mois de celui-ci. Ces déclarations sont soumises aux règles et aux sanctions édictées en ce qui concerne les déclarations ordinaires des successions.

Article 13 (ancien art. 28 voté par la Chambre).

L'indication inexacte, dans un acte de donation entre vifs ou dans une déclaration de mutation par décès, du lien ou du degré de parenté entre le donateur et le défunt et les donataires héritiers ou légataires, est passible, à titre d'amende, d'un droit en sus égal au supplément du droit simple exigible.

Les tuteurs ou curateurs supporteront personnellement la peine du droit en sus, lorsqu'ils auront passé une déclaration indiquant inexactement le lien ou le degré de parenté.

L'action en recouvrement des droits simples et en sus exigibles s'exercera dans le délai fixé par l'article 4 de la loi du 30 janvier 1907, modifié par l'article 21 de la présente loi.

L'indication inexacte du degré de parenté, dans les actes de donation entre vifs, ou dans les déclarations de mutations par décès n'est frappée actuellement d'aucune pénalité.

Il est vrai qu'elle constitue une fraude tout à fait exceptionnelle, bien peu de gens pouvant avoir l'idée de tromper sur leur degré de parenté avec le défunt ou le donateur, assurés

qu'il sont que leur supercherie, si facile à découvrir, les expose à un supplément de droit.

L'administration redoute que l'élévation des tarifs qui vient d'être votée, et la différence parfois très importante, qu'ils comportent, suivant les degrés de parenté, le nombre des enfants du défunt et le nombre d'enfants des héritiers, ne soit pour certains une tentation de risquer le coup.

Pour les arrêter, le texte voté par la Chambre des députés assimile cette indication mensongère à une omission, et inflige, à titre d'amende, un droit en sus égal au supplément du droit simple exigible. En pareil cas, la prescription est de dix ans.

Votre commission ne formule aucune objection contre ces dispositions qui, à juste titre, atteignent formellement les tuteurs ou curateurs, lorsque la déclaration inexacte est leur fait.

Renonciations.

L'administration a proposé, au sujet des renonciations à legs, successions et institutions contractuelles, une disposition qui bouleverse complètement tous les principes jusqu'à ce jour admis en droit civil comme en droit fiscal. Elle ne tient plus compte de ces abandons volontaires, et veut soumettre aux droits de mutation qu'ils auraient supportés, s'il n'y avait pas eu renonciation, les biens qui en ont fait l'objet.

Cette innovation n'a donné lieu devant la Chambre des députés à aucun débat et le rapport de l'honorable M. Ernest Lafont (Loire) sur les « mesures contre les fraudes fiscales » n'y fait aucune allusion.

Elle nous paraît cependant de nature à soulever de sérieuses objections que nous croyons utile d'exposer.

Il n'a jamais été contesté que les droits d'enregistrement étant assis sur les actes et les mutations de la propriété, leur perception est intimement liée à l'application des lois civiles qui régissent ces actes et ces mutations. L'exigibilité des droits est toujours subordonnée à la condition que le contrat auquel ils s'appliquent se rencontre bien dans l'acte soumis à la formalité et c'est uniquement d'après les principes du droit civil qu'on peut décider si la convention en question constitue le contrat tarifé.

La loi fiscale ne peut donc pas être en contradiction formelle avec la loi civile et attribuer à un contrat nettement défini par le code un caractère et une portée diamétralement opposés à ceux qui lui ont été donnés. Admettre que le même objet est blanc devant le fisc et noir devant la justice, c'est rompre la symétrie qui doit être maintenue dans l'ensemble de notre législation.

En cette matière, les règles du droit civil sont très claires. L'exposé des motifs les rappelle exactement :

« En droit civil, y lisons-nous, la renonciation pure et simple à une succession, à un legs ou à une institution contractuelle n'entraine aucune mutation : l'héritier qui renonce est censé n'avoir jamais été héritier (art. 785 du code civil) et sa part accroît à ses cohéritiers ou se trouve dévolue aux héritiers du degré subséquent (art. 786 du même code).

« Mais cet effet n'est attaché qu'à la renonciation pure et simple. La renonciation opère, au contraire, mutation, lorsqu'elle a lieu moyennant un prix payé par ceux qui en profitent ou qu'elle est consentie en faveur d'un ou de quelques-uns des cohéritiers, car dans cette hypothèse, elle comporte acceptation de l'hérédité (art. 780 du code civil), de sorte que la propriété des biens héréditaires s'étant fixée, dès l'instant du décès, sur la tête de l'auteur de la renonciation, ne peut passer sur celle des autres cohéritiers, qu'en vertu d'une transmission à titre onéreux ou à titre gratuit.

« Le droit fiscal est, sur ce point, conforme au droit civil. La renonciation pure et simple est classée par la loi fondamentale parmi les actes n'opérant par mutation et est assujettie, à ce titre, à un droit fixe ; d'autre part, le renonçant devenant rétroactivement étranger à l'héritier, n'est redevable d'aucun droit de mutation par décès.

« Au contraire, d'après la jurisprudence constante, la renonciation qui n'est pas pure et simple, donne ouverture, sur la valeur des biens dévolus au renonçant, au droit proportionnel de mutation à titre onéreux ou à titre onéreux ou à titre gratuit, selon qu'elle est consentie avec ou sans prix, et son auteur reste débiteur sur les mêmes biens de l'impôt de mutation par décès. »

Telle est, fidèlement analysée, la théorie légale que le projet de loi ruinerait de fond en comble.

L'article dont l'administration a obtenu le vote par la Chambre est ainsi libellé :

« En cas de renonciation à une succession, à un legs ou à une dotation, le droit de mutation par décès exigible sur les biens qui, par l'effet de la renonciation, adviennent aux héritiers, donataires ou légataires acceptants ne peut pas être inférieur à celui qui aurait été dû par le renonçant s'il avait accepté.

« L'exemption accordée par l'article 6 de la loi du 26 décembre 1914 ne s'étend pas aux biens dévolus aux ascendants et descendants et au conjoint du défunt, par suite de renonciation.

« Le tarif édicté par l'article 19 de la loi du 25 février 1901 sera seul applicable aux biens qui, par suite de renonciation, reviendront aux départements, communes et autres collectivités bénéficiant dudit tarif pour le legs leur profitant personnellement et leur conférant le droit à l'accroissement.

« Les dispositions ci-dessus sont applicables aux successions ouvertes antérieurement à la présente loi, dès lors que la renonciation motivant l'exigibilité du droit a eu lieu postérieurement. »

Ainsi, dans l'avenir, le fisc ne tiendrait pas compte de la renonciation. Il percevrait les droits dus par le renonçant comme si celui-ci avait recueilli l'héritage. L'héritier naturel bénéficiant de cette renonciation, ne serait plus considéré comme tenant directement du défunt les biens non appréhendés par le renonçant, mais bien comme les tenant de ce dernier. Ce serait la négation des articles 785 et 786 du code civil.

Pour justifier cette prétendue réforme, deux arguments sont invoqués : la fraude et l'avantage que retire le bénéficiaire de la renonciation.

En ce qui touche la fraude, on allègue que les renonciations pures et simples (les autres comportant le payement des droits) sont la source de combinaisons frauduleuses destinées à diminuer le montant des droits de mutation par décès ; l'héritier ou le légataire qui devrait ces droits au tarif le plus élevé, renonce, en apparence, à la succession ou au legs et l'impôt n'est acquitté sur les biens destinés au renonçant qu'au tarif moins élevé, par le bénéficiaire de la renonciation.

On pose donc en principe que toutes les renonciations sont fictives et frauduleuses. On n'admet aucune exception, on ne tient compte d'aucune circonstance de fait, et on considère tous ceux qui renoncent à un avantage légal ou testamentaire, comme des fraudeurs.

La cour de cassation s'est toujours élevée contre cette injuste appréciation et elle a toujours jugé que la renonciation est l'exercice d'un droit légal qui ne peut être critiqué par la régie, pourvu qu'elle soit pure et simple sans aucune stipulation de nature à en faire un acte à titre onéreux.

C'est qu'en effet, nombreux sont les cas dans lesquels on ne peut sérieusement contester le droit absolu que toute personne a de délaisser un avantage dont elle ne veut pas profiter.

Tantôt, c'est un legs grevé de charges que le légataire trouve trop lourdes, c'est un legs assorti de conditions écrites ou secrètes qu'il ne veut pas remplir, c'est un legs émanant d'une personne de laquelle il se fait scrupule de ne rien recevoir. Peut-on soutenir que dans ces diverses circonstances que le légataire apprécie dans la plénitude de sa conscience et de son indépendance, par le seul fait qu'il repousse la libéralité jugée par lui trop onéreuse ou peu honorable, il commet une fraude au regard du Trésor ?

Tantôt, c'est une épouse qui, ayant des ressources personnelles suffisantes, alors que ses enfants ou les parents de son conjoint décédé sont dans une situation pénible ou simplement modeste, renonce à ses avantages matrimoniaux, à une donation ou à l'usufruit légal ; ce sont des enfants qui renoncent du chef de leur mère à la communauté dont l'intégralité est nécessaire pour faire face aux besoins de leur vieux père

Peut-on encore prétendre que ces multiples combinaisons inspirées aux membres d'une famille par les sentiments d'affection les plus respectables et par des considérations de situation respective, dont ils sont seuls juges, ne doivent pas être tolérées, comme étant contraires à la loi ?

Peut-on condamner ce que la cour suprême appelle justement, l'exercice légal d'un droit ?

Sans doute, la renonciation pure et simple peut n'être que fictive. Elle peut être payée secrètement, et, dans ce cas, elle constitue indiscutablement une fraude fiscale. Mais l'administration est obligée de reconnaître qu'elle n'est pas désarmée contre ces abus. Elle a le droit de démontrer le caractère simulé de ces renonciations et elle ne conteste pas qu'elle puisse en faire résulter la preuve de faits ultérieurs, comme la liquidation de la succession ou de la communauté de l'un des renonçants. Elle peut encore en trouver la démonstration dans des instances engagées par des tiers ou par les intéressés, et, enfin, par le rapprochement des énonciations des actes qui lui sont produits et par l'interprétation exacte des clauses qu'ils renferment.

De ce que ces justifications qui lui incombent, quand elle veut incriminer une renonciation et démontrer qu'elle est fictive, ne sont pas toujours faciles à rapporter et de ce qu'elle essuie parfois des échecs quand elle s'aventure trop à la légère dans des instances qui n'ont pour fondement que de trop vagues présomptions, il n'est pas juste de conclure qu'il faut renverser tous les principes et qu'il est nécessaire de prohiber les renonciations les plus sincères et les plus légitimes afin d'arrêter celles qui seraient frauduleuses.

L'argument tiré de ce qu'il est équitable que le bénéficiaire acquitte un droit plus élevé sur les biens dont il ne pouvait pas escompter la dévolution à son profit, ne nous paraît pas plus que le premier, devoir être retenu.

La loi en établissant les tarifs successoraux s'est préoccupée de l'importance des parts nettes recueillies par chacun des ayants droit et du degré de parenté. Elle ne tient pas compte des circonstances spéciales qui augmentent ou diminuent les parts.

Pour une somme égale, deux héritiers du même degré doivent payer les mêmes taxes.

Qu'importe que l'héritier recueille simplement sa part, ou qu'il la recueille par suite d'un fait légal non prévu par le défunt.

En réalité ce qu'il recueille, il le tient directement du défunt (art. 786 du code civil). Il ne doit dès lors acquitter que les droits applicables à cette succession, eu égard à sa parenté.

Pour être logique avec la théorie de l'administration, il faudrait dire que l'héritier qui conserve le fruit d'un legs nul; ou caduc, que celui qui bénéficie d'une clause d'accroissement dans un legs fait conjointement à plusieurs, devra payer les droits qui auraient été appliqués aux legs nuls ou caducs ou au légataire mort avant le testateur. En effet, dans ces diverses hypothèses, qu'il serait aisé de multiplier, ne peut-on pas considérer qu'il ne pouvait pas normalement escompter la dévolution à son profit des biens qui lui restent acquis par l'effet de la nullité ou de la caducité des dispositions qui auraient dû l'en priver.

Jamais pareilles conséquences n'ont été admises. Jamais on n'a contesté à un héritier naturel la facilité de renoncer à se prévaloir de la nullité d'un testament qui diminuait ou annulait ses droits. Cette renonciation, qui cependant l'empêchait de recueillir tout ou partie d'une succession lui revenant naturellement, n'a jamais été considérée comme un avantage consenti par lui à celui contre lequel il pouvait plaider; et hors le cas de fraude elle n'a jamais donné lieu à la perception d'un droit.

En résumé, votre commission, à la majorité de 5 voix contre 4, est d'avis qu'il ne faut pas, sous le prétexte de réprimer la fraude, interdire des renonciations sincères, légitimes et souvent nécessaires. Contre la fraude, la régie n'est point désarmée. Mais celle-ci ne peut pas, d'une façon absolue, être présumée. Les effets légaux de la renonciation sont réglés par le code civil, conformément à la raison et au droit. Pour maintenir la législation fiscale, en accord avec la législation civile, nous avons l'honneur de vous proposer le rejet de l'article.

Officiers ministériels.

Article 14 (ancien art. 30 voté par la Chambre).

L'article 7 de la loi du 27 février 1912 est complété par la disposition suivante :

« En cas de récidive dans les dix ans d'une décision disciplinaire antérieure devenue définitive, l'officier public ou ministériel convaincu

de s'être, d'une façon quelconque, rendu complice de manœuvres destinées à éluder le payement de l'impôt sera frappé de destitution, sans préjudice des peines portées à l'article 366 du code pénal, en cas de complicité du délit spécifié à l'article 8 de la présente loi. »

Le projet de loi aggrave les sanctions prévues contre les notaires, plus particulièrement en cas de récidive dans les dix ans, lorsqu'ils auront été consaincus de prêter leur concours à des fraudes fiscales. Nous avons ajouté, qu'en outre de la destitution qui sera prononcée, ils pourront être punis comme complices du délit spécifié en l'article 8 de la présente loi (fausse déclaration assimilée au faux serment en matière civile) si, comme l'indique cet article, la complicité est caractérisée, comme il est dit dans les articles 59 et 60 du code pénal.

Expertise.

Article 15 (ancien art. 31 voté par la Chambre).

Dans tous les cas où l'administration de l'enregistrement est autorisée par les lois en vigueur à requérir une expertise, son action est prescrite par deux ans à compter de l'enregistrement de l'acte ou de la déclaration quel que soit l'objet de l'expertise.

Toutefois, il n'est pas dérogé à l'article 8, paragraphe 4, de la loi du 28 février 1872, relatif à l'expertise des fonds de commerce ou des clientèles.

La loi autorise l'administration à requérir l'expertise des immeubles sur lesquels elle perçoit des droits. Mais tandis que l'expertise portant sur la valeur vénale ne peut être demandée que dans le délai d'un an, à compter de l'enregisirement de l'acte, celle portant sur le revenu peut l'être dans le délai de deux ans.

Le délai d'un an est trop court, étant donné surtout la multiplicité des services que les agents ont été, depuis quelques années, chargés d'assurer.

Pour permettre de vérifier plus exactement l'exactitude des prix portés dans les ventes et les déclarations, il convient donc de soumettre les expertises de valeur vénale au même régime que les expertises du revenu. Cette extension du délai de la prescription s'imposera avec plus de force encore, le jour où les déclarations de mutations par décès seront basées, comme nous le proposons plus loin, sur la valeur vénale des immeubles.

Il n'est rien changé au régime des expertises des fonds de commerce ou des clientèles.

Rachat de rentes.

Article 16 (ancien art. 32 voté par la Chambre).

Lorsque l'amortissement ou le rachat d'une rente ou pension constituée à titre gratuit est effectué moyennant l'abandon d'un capital supérieur à celui formé de vingt fois la rente perpétuelle et de dix fois la rente viagère ou la pension, un supplément de droit de donation est exigible sur la différence entre ce capital et la valeur imposée lors de la constitution. Les dispositions des articles 14, n° 9, et 69, paragraphe 2, n° 11, de la loi du 22 frimaire an VII sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à celles du présent article.

Cette nouvelle disposition a pour but de neutraliser une combinaison subtile qui lèse le Trésor et que favorisent les articles 11, n° 9, et 69, paragraphe 2, n° 11, de la loi du 22 frimaire an VII.

Aux termes de ces articles, quand des rentes ont été créées, sans expression de capital, leurs transports et amortissements sont soumis à un droit proportionnel perçu sur leur valeur correspondant à un capital formé de vingt fois la rente perpétuelle et de dix fois la rente viagère ou la pension, quel que soit le prix stipulé pour le transport ou l'amortissement.

Si on suppose une rente perpétuelle de 100 fr. ou une rente viagère d'égale somme, le jour où elles sont rachetées, le droit d'enregistrement doit être calculé invariablement sur 2,000 fr. et 1,000 fr., sans tenir compte des clauses d'amortissement.

Le Trésor est lésé lorsqu'un donateur s'avise de constituer une rente perpétuelle ou viagère et de la racheter ultérieurement, moyennant un prix de beaucoup supérieur à la valeur de la rente telle qu'elle résulte de la multiplication du montant de ladite rente par 10 ou 20, suivant le cas.

On redoute que les parties pour éviter des droits de donation d'autant plus élevés que leur degré de parenté est plus éloigné, ne déguisent le don d'un capital sous la forme d'une rente qui n'est promise qu'avec la pensée bien arrêtée de la racheter.

Ce subterfuge permet de réaliser une économie égale à la différence entre les droits qui auraient été perçus sur la donation du capital versé comme prix du rachat, et les droits qui l'ont été effectivement sur la constitution de la rente et à la suite de son rachat.

Il n'est pas douteux que, dans certains cas, une combinaison de cette nature peut procurer un léger bénéfice en n'assujettissant pas intégralement au droit sur les donations, le capital abandonné au donataire lors de l'amortissement et qui constitue l'objet réel et définitif de la libéralité.

La jurisprudence liée par les termes impératifs de la loi organique de l'an VII se refuse à laisser percevoir les droits sur une valeur supérieure à dix fois la rente viagère et vingt fois la rente perpétuelle, abstraction faite des stipulations relatives à l'amortissement.

Il est vrai qu'elle réserve les cas de fraude, c'est-à-dire les cas où les parties ont déguisé leurs véritables conventions dans le but de diminuer les droits à acquitter. Mais l'administration recule devant les difficultés de la preuve.

Bien que, dans le rapport de l'honorable M. Ernest Lafont (Loire), cette méthode soit considérée comme courante, nous croyons qu'il serait malaisé d'en citer de fréquents exemples et nous n'escomptons pas, du chef de cette réforme, une sensible augmentation des recettes de la régie.

Cependant, quelque minime que puisse être le résultat, si la modification de la législation fiscale qui régit ces conventions est de nature à procurer des ressources supplémentaires à l'État, en réprimant des fraudes, elle ne saurait être négligée ; c'est pourquoi votre commission lui donne son adhésion.

Dons manuels.

Article 17 (ancien art. 33 voté par la Chambre).

Sont présumés, jusqu'à preuve du contraire, faire partie de la succession, pour la liquidation et le payement des droits de mutation par décès, les titres et valeurs dont le défunt a perçu les revenus moins de six mois avant son décès et dont les héritiers, donataires ou légataires du défunt sont, ultérieurement reconnus être en possession.

Toutefois, les héritiers, donataires et légataires qui se prévaudront d'un don manuel desdits titres et valeurs à eux consentis par le défunt, ne seront pas tenus au payement de l'impôt de mutation par décès s'ils acquittent sur le montant de ces titres ou valeurs le droit de donation entre vifs d'après une déclaration passée au bureau du domicile du défunt.

Lorsque cette déclaration n'aura pas été soumise dans les délais fixés par l'article 24 de la loi du 22 frimaire an VII, l'héritier, donataire ou légataire pourra encore acquitter le droit de donation entre vifs au plus tard dans les trois mois à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée de l'administration avec accusé de réception. Mais il devra, en ce cas, verser, en outre de ce droit, les intérêts au taux légal calculés à compter de l'expiration des délais fixés pour le payement des droits de mutation par décès.

Cet article n'est pas de l'initiative du Gouvernement. Il a été proposé, avec une rédaction un peu différente, par l'honorable M. André Honnorat.

Ainsi qu'il l'a expliqué à la tribune de la Chambre des députés le 21 décembre dernier, il a voulu mettre fin à la fraude qui se pratique sur les titres au porteur dépendant d'une succession et qui ne sont pas toujours déclarés.

Dès lors que l'héritier entre les mains duquel l'administration trouve ces titres dont le défunt a perçu les coupons jusqu'à sa mort, excipe d'un don manuel pour justifier sa possession, l'enregistrement se trouve désarmé.

Si on ne veut pas avantager les successions mobilières aux dépens des successions immobilières qui ne peuvent s'évader et qui sont de plus en plus lourdement grevées, il est indispensable d'atteindre les valeurs recueillies sans que les droits soient acquittés, et pour lesquels l'héritier qui les a trouvées dans le patrimoine du défunt invoque le don manuel.

Le texte proposé ne modifie en rien les principes admis en matière de dons manuels. Ceux-ci restent toujours possibles et ils sont valables quand ils sont suivis de la tradition de l'objet donné, et que, de plus, le donateur avait pleine capacité pour en disposer.

Dans les rapports des héritiers entre eux, il n'y aura rien de changé à la législation actuellement en vigueur. Ceux qui y auront intérêt pourront toujours se prévaloir de l'adage « en fait de meubles possession vaut titre », sauf à leurs adversaires à contester et à critiquer, s'ils croient pouvoir le faire, les caractères de cette possession.

Ce n'est donc qu'en faveur du fisc et uniquement pour la liquidation et le payement des droits de mutation par décès que la loi institue une présomption d'après laquelle les titres et valeurs dont le défunt a encaissé les arrérages moins de six mois avant son décès dépendent de sa succession.

L'héritier, donataire ou légataire qui sera reconnu détenteur de ces titres lesquels sont présumés être restés jusqu'au dernier moment la propriété du défunt, sera admis à faire la preuve contraire, soit qu'il les ait reçus à titre onéreux, soit encore qu'il les ait régulièrement acquis et qu'ils aient été par lui confiés ou remis au défunt. Ce sera une question de fait. Mais s'il ne justifie pas d'un droit certain sur ces titres, ils seront soumis à la présomption que crée la loi nouvelle.

Celle-ci ne restreint pas le droit pour toute personne de disposer de sa fortune, dans les limites et sous les conditions que détermine le code civil.

Les libéralités faites de la main à la main ne sont point interdites, à la seule condition d'être suivies, si elles sont faites à un héritier, donataire ou légataire, du payement des droits de donation.

L'héritier qui recueille des titres dans une succession supporte une taxe. S'il les reçoit par anticipation, dans les six mois qui précèdent le décès, est-il fondé à se refuser d'acquitter un impôt équivalent à celui qu'il aurait dû acquitter quelques mois plus tard ?

Il aurait été assujetti au droit de mutation si les choses étaient restées entières ; il a réalisé par anticipation la succession qui lui serait échue : n'est-il pas légitime qu'il supporte les droits afférents au don manuel qui lui a procuré l'avantage de toucher plus tôt, et la certitude de ne rien perdre ?

On ne saurait contester la légitimité du droit de dodation qui doit être perçu. Par conséquent, on doit donner au Trésor les moyens de le percevoir et de placer l'héritier dans l'alternative d'acquitter des droits de mutation ou des droits de donation suivant qu'il lui convient de prendre la qualité de successeur ou de donataire du défunt.

La présomption que l'administration pourra invoquer dans l'avenir sera admise seulement contre les héritiers, donataires ou légataires, parce que ceux-ci ont des facilités particulières pour appréhender l'actif successoral et se prévaloir d'une possession équivoque. Il en sera tout autrement en ce qui touche les tiers non intéressés dans la succession. Pour eux, il ne saurait être question de modifier les règles en vigueur. L'enregistrement n'est pas fondé à présumer légalement qu'ils ont hérité de titres ayant appartenu au de cujus et qu'ils détiennent après le décès. Leur possession consolide leur droit.

L'administration ne peut leur appliquer le tarif des donations qui concerne les dons manuels au même titre que les autres, qu'à la condition de prouver contre eux, à l'aide des moyens de preuve spéciaux qu'elle a à sa disposition, l'existence même de ce don manuel.

Les héritiers, donataires et légataires visés dans l'article que nous analysons, devront donc, en principe, payer l'impôt de mutation produit ou souscrire pour les titres dont il s'agit une déclaration au vu de laquelle seront liquidés les droits de donation entre vifs à leur charge.

Faute par eux de l'avoir souscrite, ils auront encore pour se mettre en règle avec le Trésor un délai de trois mois après la mise en demeure que devra leur adresser l'administration. Mais ils devront alors payer au taux légal les intérêts de retard.

La disposition votée par la Chambre, ainsi complétée, est à coup sûr, parmi les mesures proposées, l'une de celles susceptibles d'empêcher le plus efficacement les évasions fiscales.

Cette considération détermine votre commission à vous en proposer l'adoption.

Evaluation des immeubles.

Depuis de longues années de très vives critiques ont été formulées contre le mode d'évaluation des immeubles compris dans une succession, une donation, un échange tel qu'il est imposé par la loi de l'an VII, article 15, et la loi du 21 juin 1875, article 2. Ils sont estimés, pour la perception des droits d'enregistrement, d'après leur revenu brut multiplié par un coefficient invariable qui est de 20 pour les immeubles ayant un caractère urbain et de 25 pour ceux ayant un caractère rural.

Quand il existe un bail en cours, le revenu est déterminé par le prix du bail. Dans le cas contraire, il résulte de l'évaluation faite tous les dix ans par les contributions directes (art. 7 de la loi du 28 décembre 1908). Il n'est fait exception que pour les usines dont le revenu est consigné dans une déclaration des parties.

On ne compte plus les tentatives qui, depuis 1864, se sont renouvelées presque tous les ans, en vue de modifier ce mode de taxation.

Elles ont provoqué de nombreux rapports parlementaires dans lesquels cette délicate question a été étudiée sous tous ses aspects.

L'initiative prise par notre regretté collègue, M. Dufoussat, en 1896, a entraîné le vote de l'article 12 de la loi du 25 février 1901, qui prescrit la déclaration de la valeur vénale lorsqu'il s'agit d'immeubles non susceptibles de procurer des revenus (châteaux, villas d'agrément, terrains à bâtir, etc.)

Plus tard, M. Dufoussat et notre tout aussi regretté collègue M. Fortier, ont proposé, le 24 mars 1910, de substituer la valeur vénale au revenu capitalisé, comme base de perception de l'impôt. L'honorable M. Touron, le 30 du même mois, et le regretté M. Fessard, le 1er avril suivant, ont, de leur côté, déposé des amendements tendant au même but.

Leurs efforts ont abouti au vote de l'article 26 de la loi du 25 juillet 1914 (amendement Fortier), d'après lequel le prix d'une adjudication publique effectuée dans des conditions spéciales et réalisée avant l'expiration des délais pour la déclaration de succession ou dans les six mois qui suivent, sert de base pour la perception des droits de mutation.

C'est une amélioration très appréciable, mais elle n'est pas suffisante.

La majoration énorme qu'ont dû subir les tarifs, exige, plus que jamais, leur application à la valeur exacte des immeubles qu'ils atteignent.

L'injustice et l'arbitraire auxquels aboutit la capitalisation du revenu par 20 et 25 se traduisent fréquemment par une véritable spoliation.

Les vices du système ont été si souvent mis en relief soit à la Chambre, soit au Sénat, qu'il est superflu de les énumérer.

Rappelons seulement sans y insister, l'exposé si documenté qu'en a fait devant nous M. Fortier dans la séance du 30 juin 1914.

S'emparant des résultats fournis par l'enquête à laquelle le ministre des finances avait fait procéder, il a démontré que les prix des ventes sur lesquelles avait porté cette enquête avaient été en moyenne inférieurs aux évaluations fiscales de 36,23 p. 100, la différence s'élevant jusqu'à 44 p. 100 pour les immeubles urbains et descendant jusqu'à 28 p. 100 pour les biens ruraux. Dans certains cas, l'écart avait atteint une proportion bien plus élevée, en sorte que le contribuable, loin de recueillir une part de l'hérédité, ne trouvait pas en elle de quoi satisfaire le fisc.

Plus récemment, le 29 décembre dernier, l'honorable M. Martinet a accentué cette démonstration en révélant les résultats fantastiques auxquels avaient conduit les évaluations des contributions directes.

Enfin, devant la Chambre des députés, le 21 décembre dernier, les honorables MM. André Honnorat et Jacques Stern signalant les conséquences ruineuses de la méthode d'évaluation quand il s'agit de biens ruraux qui, dans certaines régions, ont, à l'heure présente, subi une énorme dépréciation, ont demandé, par voie d'amendement à la loi de finances, la substitution de la valeur vénale à l'évaluation rigide de la loi de l'an VII. Le Gouvernement, reconnaissant que la question méritait un examen attentif, a obtenu la disjonction de l'amendement.

Au Sénat, la question a été reprise par l'honorable M. Touron, et son amendement ayant un objet analogue à ceux dont la Chambre a été saisie, a été disjoint et renvoyé à la commission spéciale chargée d'étudier l'ensemble des mesures applicables aux fraudes fiscales.

La commission a été unanime pour condamner le système actuellement en vigueur, et pour vous proposer de le remplacer par les dispositions ci-après, qui prendraient place dans la loi sous les articles 18 à 21.

Article 18.

Pour la liquidation et le payement des droits sur les mutations à titre gratuit entre vifs ou par décès et sur les échanges, les immeubles, quelle que soit leur nature, sont estimés d'après leur valeur vénale réelle à la date de la transmission.

Le principe de la déclaration de la valeur vénale est consacré.

Il est déjà appliqué quand il s'agit d'immeubles improductifs et quand il s'agit de ventes immobilières. Le droit est perçu dans ce dernier cas, sur le prix porté à l'acte, c'est-à-dire sur celui déclaré par les parties. Il en sera ainsi pour les mutations à titre gratuit et pour les échanges.

Article 19.

La valeur vénale réelle des immeubles est déterminée par les adjudications intervenues dans les conditions définies à l'article 26 de la loi du 15 juillet 1914, soit dans l'année à compter de l'acte de donation ou d'échange, soit avant l'expiration des délais fixés pour les déclarations prévues par l'article 24 de la loi du 22 frimaire an VII ou dans l'année suivant l'expiration desdits délais.

La règle posée dans la loi de 1914 (amendement Fortier) est maintenue. L'adjudication intervenue dans des conditions donnant toutes garanties de sincérité à l'administration, établit, en effet, la valeur réelle de l'immeuble soumis aux enchères, d'une façon autrement sûres que toutes les évaluations forfaitaires et toutes les expertises.

Cependant, comme il est difficile de réaliser une adjudication après décès dans le délai primitivement imparti, le nouveau texte le prolonge et l'étend à l'année qui suivra l'expiration des délais de la déclaration de succession.

Sans cette extension, la loi serait presque toujours inapplicable, surtout avec les dispositions législatives, qui, pendant les hostilités, ajournent les ventes judiciaires.

Article 20.

A défaut d'adjudication remplissant les conditions ci-dessus fixées, la valeur vénale des immeubles est déterminée par la déclaration estimative des parties.

Article 21.

L'administration a la faculté, dans les deux années à compter de l'enregistrement de l'acte ou de la déclaration, d'établir que la valeur vénale déclarée est inférieure d'un dixième au moins à la valeur vénale réelle de l'immeuble à la date de la transmission.

Cette faculté s'exerce par l'envoi d'une lettre recommandée avec avis de réception qui est adressée par le directeur de l'enregistrement du lieu de la situation des biens, à la partie ou à l'une des parties solidairement débitrices de l'impôt.

A défaut d'accord entre l'administration et les parties dans les trois mois à compter de la réception de la lettre recommandée, l'expertise de l'immeuble peut être requise et a lieu conformément aux dispositions édictées par l'article 5 de la loi du 27 février 1912 et aux prescriptions des lois antérieures non contraires à ces dispositions.

L'administration a deux ans pour établir l'insuffisance de la valeur vénale déclarée, si cette insuffisance est de un dixième au moins de la valeur réelle.

Elle peut provoquer l'expertise après une tentative d'arrangement amiable qui est réglée par la loi. C'est uniquement à défaut d'entente amiable que l'expertise est requise.

Article 22.

Lorsque, à la suite de l'action engagée conformément à l'article qui précède, il sera reconnu que la valeur vénale de l'immeuble est supérieure à la valeur déclarée, d'un dixième au moins de cette valeur, les frais de l'instance resteront à la charge des parties qui payent le supplément de droit simple exigible augmenté d'un droit en sus à titre de pénalité.

Aucune dérogation n'est apportée aux dispositions de l'article 12 de la loi du 9 avril 1910 pour le cas où l'insuffisance d'estimation présente le caractère d'une dissimulation frauduleuse.

Article 23.

Les frais effectués postérieurement à l'offre faite par les parties de porter l'estimation à un chiffre déterminé, resteraient à la charge de l'administration qui aura refusé cette offre, si l'expertise ne fait pas ressortir entre le montant de l'offre et la valeur réelle déterminée par l'expertise une différence au moins égale au dixième de ce montant.

La partie conserve toujours la faculté d'offrir le payement d'un complément de droit et si l'administration la refuse à tort, celle-ci supporte les frais hors de propos.

Telles sont les mesures que votre commission a l'honneur de vous proposer d'édicter. En rendant plus difficiles et plus périlleuses les fraudes fiscales, elles assureront la perception régulière des impôts auxquels nul ne doit pouvoir se soustraire. De plus, elles introduiront plus de justice dans le mode de fixation de la base de l'impôt. S'il faut que tous les citoyens payent tout ce qu'ils doivent à l'Etat, il faut aussi qu'ils ne payent que ce qu'ils doivent.

C'est dans cet esprit que sont conçues les dispositions nouvelles que nous demandons au Sénat de ratifier.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Aucun coffre-fort ou compartiment de coffre-fort tenu en location ne pourra être ouvert par qui que ce soit après le décès, soit du locataire ou de l'un des locataires, soit de son conjoint, s'il n'y a pas entre eux séparation de corps, qu'en présence d'un notaire requis à cet effet par tous les ayants droit à la succession ou du notaire désigné par le président du tribunal civil en cas de désaccord et sur la demande de l'un des ayants droit.

L'inventaire notarié constatera l'ouverture du coffre-fort et contiendra l'énumération complète et détaillée de tous les titres, sommes, ou objets quelconques qui y seront contenus.

S'il est trouvé des testaments ou autres papiers cachetés ou s'il s'élève des difficultés au cours de l'opération, le notaire procédera conformément aux articles 916, 918, 919, 920, 921 et 922 du code de procédure civile.

Les inventaires seront exempts de timbre et enregistrés gratis. Mais il ne pourra pas en être délivré expédition ou copie et il ne pourra pas en être fait usage en justice, par acte public ou devant toute autorité constituée, sans que les droits de timbre et d'enregistrement aient été acquittés.

Art. 2. — Les sommes, titres ou objets trouvés dans un coffre-fort loué conjointement à plusieurs personnes seront réputés, à défaut de preuve contraire, et seulement pour la perception des droits, être la propriété conjointe de ces personnes et dépendre peur une part virile de la succession de chacune d'elles.

Art. 3. — Toute personne qui, ayant connaissance du décès soit du locataire ou de l'un des locataires, soit du conjoint de ce locataire ou colocataire s'il n'y a pas entre eux séparation de corps, aura ouvert ou fait ouvrir le coffre-fort sans observer les prescriptions de l'article 1er sera tenue personnellement des droits de mutation par décès et des pénalité exigibles en raison des sommes, titres ou objets contenus dans le coffre-fort, sauf son recours contre le redevable de ces droits et pénalités, s'il y a lieu, et sera, en outre, passible d'une amende de 100 fr. à 10,000 fr. en principal.

L'héritier, légataire ou donataire sera tenu au payement de cette amende solidairement avec la personne ou les personnes citées au paragraphe précédent, s'il omet dans sa déclaration lesdits titres, sommes ou objets.

Le bailleur du coffre-fort qui aura laissé ouvrir celui-ci hors la présence du notaire sera, s'il avait connaissance du décès, tenu personnellement de la même obligation et passible également d'une amende de 100 fr. à 10,000 fr. en principal.

La preuve des contraventions pourra être établie par toutes les modes de preuve du droit commun, mais l'action de l'administration à l'encontre de toute autre personne que les héritiers, donataires ou légataires du défunt, sera prescrite par cinq ans à compter de l'ouverture irrégulière du coffre-fort.

Art. 4. — Toute personne ou société qui se livre habituellement à la location des coffres-forts ou des compartiments de coffres-forts, doit :

1° En faire la déclaration au bureau de l'enregistrement de sa résidence et, s'il y a lieu, à chacune de ses succursales ou agences louant des coffres-forts ;

2° Tenir un répertoire alphabétique non sujet au timbre présentant, avec mention des pièces justificatives produites, les noms, prénoms, profession, domicile et résidence réels de tous les occupants de coffres-forts et le numéro du coffre-fort loué ;

3° Inscrire sur un registre ou carnet établi sur papier non timbré, avec indication de la date et de l'heure auxquelles elles se présentent, les noms, adresses et qualité de toutes les personnes qui veulent procéder à l'ouverture d'un coffre-fort et exiger que ces personnes apposent leur signature sur ledit registre ou carnet. Lorsque la personne qui voudra ouvrir le coffre-fort n'en sera pas personnellement ni exclusivement locataire, cette signature sera apposée sous une formule certifiant qu'elle n'a pas connaissance du décès soit du locataire, ou de l'un des colocataires du coffre-fort, soit du conjoint non séparé de corps de ce locataire ou colocataire ;

4° De représenter et communiquer lesdits répertoires et registres ou carnets à toutes demandes des agents de l'administration de l'enregistrement.

Dans le délai d'un mois à partir de la promulgation de la présente loi, les assujettis seront tenus de souscrire la déclaration prévue au n° 1 du présent article et d'inscrire sur leur répertoire les locations de coffres-forts actuellement en cours.

Art. 5. — Toute infraction aux dispositions de l'article 4 est punie d'une amende de 100 à 5,000 fr.

L'article 5 de la loi du 17 avril 1906 est applicable en cas de refus de communication des documents visés à l'article 4 de la présente loi.

Art. 6. — Les dispositions contenues dans les articles 1er, 2 et 3 ci-dessus sont applicables aux plis cachetés et cassettes fermées, remis en dépôt aux banquiers, changeurs, escompteurs et à toute personne recevant habituellement des plis de même nature.

Lesdites personnes sont soumises aux obligations édictées aux articles 4 et 5.

Les plis et cassettes seront remis et leur contenu inventorié dans les formes et conditions prévues pour les coffres-forts.

Art. 7. — Toute déclaration de mutation par décès, souscrite par les héritiers, donataires et légataires, leurs maris, tuteurs, curateurs ou administrateurs légaux, sera terminée par une mention ainsi conçue : « ... Le déclarant affirme sincère et véritable la présente déclaration ; il affirme en outre, sous les peines édictées par l'article 8 de la présente loi, que cette déclaration comprend l'argent comptant, les créances et toutes autres valeurs mobilières françaises ou étrangères, qui, à sa connaissance, appartenaient au défunt soit en totalité, soit en partie ».

Lorsque le déclarant affirmera ne savoir ou ne pouvoir signer, le receveur lui donnera lecture de la mention prescrite au paragraphe qui précède ainsi que de l'article ci-après, et certifiera au pied de la déclaration que cette formalité a été accomplie et que le déclarant a affirmé l'exactitude complète de sa déclaration.

Dans tout acte ou déclaration ayant pour objet, soit une vente d'immeubles, soit une cession de fonds de commerce, soit un échange ou un partage comprenant des immeubles ou un fonds de commerce, chacun des vendeurs, acquéreurs, échangistes, copartageants, leurs maris, tuteurs ou administrateurs légaux, seront tenus de terminer l'acte ou la déclaration par une mention ainsi conçue : « La partie soussignée affirme sous les peines édictées par l'article 8 de la présente loi que le présent acte (ou la présente déclaration) exprime l'intégralité du prix ou de la soulte convenue ».

Les mentions prescrites par les deux alinéas qui précèdent devront être écrites de la main du déclarant ou de la partie à l'acte, si ce dernier est sous signature privée.

Art. 8. — Celui qui aura formulé frauduleusement les affirmations prescrites par l'article qui précède, sera puni des peines portées à l'article 366 du code pénal.

Lorsque l'affirmation jugée frauduleuse émanera d'un ou plusieurs des cohéritiers solidaires, ou que la déclaration aura été souscrite par un mandataire, les autres héritiers solidaires ou le mandant seront passibles des mêmes peines, s'il est établi qu'ils ont eu connaissance de la fraude, et s'ils n'ont pas complété la déclaration dans un délai de six mois, à compter de cette dernière.

Les peines correctionnelles édictées par le paragraphe qui précède, se cumulent avec les peines dont les lois fiscales frappent les omissions et les dissimulations.

Les articles 59, 60 et 463 du code pénal sont applicables au délit spécifié au présent article.

Art. 9. — Les poursuites seront engagées à la requête de l'administration de l'enregistrement dans les trois ans qui suivront l'affirmation jugée frauduleuse,

Elles seront portées, si l'affirmation est contenue dans une déclaration de sucsession devant le tribunal correctionnel du domicile du défunt, et, dans tous les autres cas, devant le tribunal correctionnel, soit du domicile de l'auteur du délit, soit du lieu où le délit a été commis.

Art. 10. — Le notaire qui reçoit un acte de vente, d'échange ou de partage est tenu de donner lecture aux parties des dispositions des articles 7 et 8 ci-dessus et de celles de l'article 366 du code pénal.

Mention expresse de cette lecture sera faite, dans l'acte, à peine d'une amende de 100 francs.

Art. 11. — Le délai fixé par les articles 11 de la loi du 18 mai 1850, 4 de la loi du 30 janvier 1907 et par la loi du 31 janvier 1914, pour la prescription de l'action en recouvrement des droits applicables aux successions non déclarées et des droits exigibles par suite d'omissions de biens dans les déclarations de mutation par décès, est porté de dix à vingt ans.

Il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 26 de la loi du 8 juillet 1852 ni à celles de la loi du 31 janvier 1914 relatives à la prescription exceptionnelle de deux ans.

Sous réserve de l'application desdites dispositions, les prescriptions en cours à la date de la promulgation de la présente loi ne seront acquises aux redevables que vingt ans après le jour du décès, pour les successions non déclarées, et vingt après le jour de l'enregistrement, s'il s'agit d'une omission de biens dans une déclaration faite après décès.

Art. 12. — Par dérogation à l'article 14, n° 2, de la loi du 22 frimaire an VII, le droit de mutation par décès sera liquidé d'après la déclaration estimative des parties, en ce qui concerne les créances dont le débiteur se trouvera en état de faillite, liquidation judiciaire ou de déconfiture au moment de l'ouverture de la succession.

Toute somme recouvrée sur le débiteur de la créance, postérieurement à l'évaluation et en sus de celle-ci, devra faire l'objet d'une déclaration supplémentaire. Seront applicables à ces déclarations supplémentaires les principes qui régissent les déclarations de mutation par décès en général, notamment au point de vue des délais, des pénalités de retard et de la prescription, l'exigibilité de l'impôt étant seulement reportée au jour du recouvrement de tout ou partie de la créance héréditaire.

Art. 13. — L'indication inexacte, dans un acte de donation entre vifs ou dans une déclaration de mutation par décès, du lien ou du degré de parenté entre le donateur ou le défunt et les donataires, héritiers ou légataires, ainsi que toute indication inexacte du nombre d'enfants du défunt ou de l'héritier, donataire ou légataire, est passible, à titre d'amende, d'un double droit en sus de celui qui sera dû à titre supplémentaire,

Les tuteurs ou curateurs supporteront personnellement la peine du double droit en sus lorsqu'ils auront passé une déclaration inexacte.

L'action en recouvrement des droits simples et en sus exigibles s'exercera dans le délai fixé par l'article 4 de la loi du 30 janvier 1907, modifié par l'article 11 de la présente loi.

Art. 14. — L'article 7 de la loi du 27 février 1912 est complété par la disposition suivante :

« En cas de récidive dans les dix ans d'une décision disciplinaire antérieure devenue définitive, l'officier public ou ministériel convaincu de s'être, d'une façon quelconque, rendu complice de manœuvres destinées à éluder le payement de l'impôt sera frappé de destitution, sans préjudice des peines portées à l'article 366 du code pénal, en cas de complicité du délit spécifié en l'article 8 de la présente loi. »

Art. 15. — Dans tous les cas où l'administration de l'enregistrement est autorisée par les lois en vigueur à requérir une expertise, son action est prescrite par deux ans à compter de l'enregistrement de l'acte ou de la déclaration, quel que soit l'objet de l'expertise.

Toutefois, il n'est pas dérogé à l'article 8, paragraphe 4 de la loi du 28 février 1872, relatif à l'expertise des fonds de commerce ou des clientèles.

Art. 16. — Lorsque l'amortissement ou le rachat d'une rente ou pension constituée à titre gratuit est effectué moyennant l'abandon d'un capital supérieur à celui formé de vingt fois la rente perpétuelle et de dix fois la rente viagère ou la pension, un supplément de droit de donation est exigible sur la différence entre ce capital et la valeur imposée lors de la constitution. Les dispositions des articles 14, n° 9, et 69, paragraphe 2, n° 11, de la loi du 22 frimaire an VII sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à celles du présent article.

Art. 17. — Sont présumés, jusqu'à preuve contraire, faire partie de la succession, pour la liquidation et le payement des droits de mutation par décès, les titres et valeurs dont le défunt a perçu les revenus moins de six mois avant son décès et dont les héritiers donataires ou légataires du défunt, sont ultérieurement reconnus être en possession.

Toutefois, les héritiers, donataires ou légataires qui se prévaudront d'un don manuel desdits titres et valeurs à eux consenti par le défunt ne seront pas tenus au payement de l'impôt de mutation par décès s'ils acquittent sur le montant de ces titres ou valeurs le droit de donation entre vifs d'après une déclaration passée au bureau du domicile du défunt.

Lorsque cette déclaration n'aura pas été souscrite dans les délais fixés par l'article 24 de la loi du 22 frimaire an VII, l'héritier donataire ou légataire pourra encore acquitter le droit de donation entre vifs au plus tard dans les trois mois à partir d'une mise en demeure par lettre recommandée de l'administration avec accusé de réception. Mais il devra, dans ce cas, donner, en outre de ce droit, les intérêts au taux légal calculé à compter de l'expiration des délais fixés pour le payement des droits de mutation par décès.

Art. 18. — Pour la liquidation et le payement des droits sur les mutations à titre gratuit entre vifs ou par décès et sur les échanges, les immeubles, quelle que soit leur nature, sont estimés d'après leur valeur vénale réelle à la date de la transmission.

Art. 19. — La valeur vénale réelle des immeubles est déterminée par les adjudications intervenues dans les conditions définies à l'article 26 de la loi du 15 juillet 1914, soit dans l'année à compter de l'acte de donation ou d'échange, soit avant l'expiration des délais fixés pour les déclarations prévues par l'article 24 de la loi du 22 frimaire an VII ou dans l'année suivant l'expiration desdits délais.

Art. 20. — A défaut d'adjudication remplissant les conditions ci-dessus fixées, la valeur vénale des immeubles est déterminée par la déclaration estimative des parties.

Art. 21. — L'administration a la faculté, dans les deux mois à compter de l'enregistrement de l'acte ou de déclaration d'établir que la valeur vénale déclarée est inférieure d'un dixième au moins à la valeur vénale réelle de l'immeuble à la date de la transmission.

Cette faculté s'exerce par l'envoi d'une lettre recommandée avec avis de réception qui est adressée par le directeur de l'enregistrement du lieu de la situation des biens, à la partie ou à l'une des parties solidairement débitrices de l'impôt.

A défaut d'accord entre l'administration et les parties dans les trois mois à compter de la réception de la lettre recommandée, l'expertise de l'immeuble peut être requise et a lieu conformément aux dispositions édictées par l'article 5 de la loi du 27 février 1912 et aux prescriptions des lois antérieures non contraires à ces dispositions.

Art. 22. — Lorsque, à la suite de l'action engagée conformément à l'article qui précède, il sera reconnu que la valeur vénale de l'immeuble est supérieure à la valeur déclarée, d'un dixième au moins de cette valeur, les frais de l'instance resteront à la charge des parties qui payeront le supplément du droit simple exigible augmenté d'un droit en sus à titre de pénalité.

Aucune dérogation n'est apportée aux dispositions de l'article 12 de la loi du 9 avril 1910 pour le cas où l'insuffisance d'estimation présente le caractère d'une dissimulation frauduleuse.

Art. 23. — Les frais effectués postérieurement à l'offre faite par les parties de porter l'es-

timation à un chiffre déterminé, resteront à la charge de l'administration qui aura refusé cette offre, si l'expertise ne fait pas ressortir entre le montant de l'offre et la valeur réelle déterminée par l'expertise une différence au moins égale au dixième de ce montant.

ANNEXE N° 71

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés tendant à l application à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion des lois du 8 janvier 1905 et du 16 avril 1914, modifiant divers articles de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale, et à la modification, en tant qu'elles s'appliquent aux colonies, de certaines dispositions de l'article 133 de la même loi du 5 avril 1884, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission, nommée le 14 juin 1910, chargée de l'examen des propositions de lois relatives à l'organisation départementale et communale.)

ANNEXE N° 72

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

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 : 1° d'approuver la convention passée entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel des suppléments d'allocations; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat, par M. Capéran, sénateur (2).

Messieurs, votre commission des chemins de fer a été saisie d'un projet de loi ayant pour but d'apporter une amélioration à la situation matérielle des employés de chemins de fer des grands réseaux d'intérêt général.

La convention du 2 juillet 1917 stipule qu'il sera accordé aux hommes majeurs une allocation qui ne sera pas inférieure à 420 fr. et aux femmes majeures une allocation de 180 fr.

Pour bien marquer l'intérêt qu'il porte au personnel des chemins de fer, M. le ministre des travaux publics a vivement insisté auprès de votre commission pour que ce projet soit rapporté le plus promptement possible. MM. les directeurs des compagnies nous ont exprimé le même désir, car ils seraient heureux de voir récompensé, comme il mérite de l'être, un personnel qui, depuis le début des hostilités, a fait preuve du plus grand dévouement et s'est montré dans toutes les occasions digne de la sollicitude des pouvoirs publics.

Ces allocations sont d'ailleurs amplement justifiées par la hausse sans cesse croissante de tout ce qui est nécessaire à la vie, et je suis bien convaincu que le Sénat sera unanime à donner son approbation au projet de loi qui lui est soumis, témoignant ainsi de son ardente sympathie pour une catégorie de travailleurs appelés à rendre encore de grands services à la défense nationale en continuant à assurer avec le même zèle le service des transports dont la bonne marche est un des facteurs essentiels de notre vie économique et de la victoire de nos armes.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Est approuvée la convention passée le 2 juillet 1917 entre le ministre des travaux publics et des transports, d'une part, la compagnie des chemins de fer de l'Est, la compagnie des chemins de fer du Midi, la compagnie du chemin de fer du Nord, la compagnie des chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, la compagnie du chemin de fer de Paris à Orléans, le syndicat des chemins de fer de Grande Ceinture de Paris et le syndicat des chemins de fer de Petite Ceinture de Paris, d'autre part, en vue d'accorder des suppléments d'allocations au personnel des réseaux précités.

L'enregistrement de la convention annexée à la présente loi ne donnera lieu qu'à la perception du droit fixe de 3 fr. (1).

Art. 2. — Les dispositions de la convention approuvée par l'article 1er de la présente loi seront applicables au réseau de l'Etat.

(1) (Voir les nos 4161-4313 et in-8° n° 896 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 49, Sénat, année 1918, et 3507-4258-4276, et in-8° n° 889 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 73

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

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 : 1° d'approuver l'avenant à la convention du 2 juillet 1917, passé le 1er décembre 1917 entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel de leurs réseaux des suppléments d'allocations ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat, par M. Capéran, sénateur (2).

Messieurs, la convention passée le 2 juillet 1917 entre le ministre des travaux publics et les grandes compagnies accorde au personnel un supplément d'allocation dont je vous ai fait connaître l'importance dans un précédent rapport en vous donnant les raisons qui avaient déterminé votre commission à vous en demander l'approbation.

Je crois inutile d'y insister.

Il me suffira de vous indiquer que, depuis le jour où ces suppléments d'allocation furent accordés, les difficultés de vivre avec de modestes salaires n'ont fait que s'aggraver et qu'il importe de voter le plus promptement possible le projet de loi approuvant l'avenant à la convention du 2 juillet 1917 portant à 630 fr. le supplément accordé aux hommes majeurs et à 420 fr. celui des femmes majeures.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Est approuvé l'avenant à la convention du 2 juillet 1917, passé le 1er décembre 1917 entre le ministre des travaux publics et des transports, d'une part, la compagnie des chemins de fer de l'Est, la compagnie des chemins de fer du Midi, la compagnie du chemin de fer du Nord, la compagnie des chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, la compagnie du chemie de fer de Paris à Orléans, le syndicat des chemins de fer de Grande Ceinture de Paris et le syndicat des chemins de fer de Petite Ceinture de Paris, d'autre part, en vue d'accorder des suppléments d'allocations au personnel des réseaux précités.

L'enregistrement de la convention annexée à la présente loi ne donnera lieu qu'à la perception du droit fixe de 3 fr. (3).

Art. 2. — Les dispositions de l'avenant approuvé par l'article 1er de la présente loi seront applicables au réseau de l'Etat.

ANNEXE N° 74

(Session ord. — Séance du 28 février 1917.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adoptée par la Chambre des députés, complétant et modifiant la loi du 19 août 1915 qui a étendu aux militaires et marins prisonniers de guerre les dispositions de la loi du 4 avril 1915 sur le mariage par procuration des militaires et marins présents sous les drapeaux, par M. Catalogne, sénateur. (4)

Messieurs, la loi du 4 août 1915 a institué le mariage par procuration des militaires et marins présents sous les drapeaux.

La loi du 19 août suivant en a étendu le bénéfice aux militaires et marins prisonniers de guerre.

Pour ceux-ci, la procuration était de la compétence des agents diplomatiques ou consulaires de la nation chargée des intérêts français dans les régions de captivité de nos militaires et marins.

Aucune difficulté n'a surgi jusqu'au mois de juillet 1916.

Il n'en a pas été ainsi postérieurement à cette date.

De là le projet de loi tendant à faciliter encore l'établissement de ces procurations, et le Gouvernement a pensé que la rédaction de ces actes pouvait être également établie, soit par deux sous-officiers français, soit par un sous-officier assisté de deux témoins de même nationalité.

C'est cette disposition nouvelle qui, à la Chambre des députés, a complété l'article premier de la loi du 19 août 1915.

Le Gouvernement, justement préoccupé de la défense des intérêts de nos prisonniers, élargissant la réforme, a ainsi libellé l'article 2 de son projet de loi :

Art. 2. — L'article 2 de la loi du 19 août 1915 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les actes de procuration autres que ceux visés à l'article premier, les actes de consentement à mariage et les déclarations d'autorisation maritale, à consentir ou passer par des militaires et marins prisonniers de guerre, pourront être dressés dans les mêmes conditions que les procurations de mariage visées à l'article premier de la présente loi. »

L'article 2 de la loi du 19 août 1915 n'ayant d'autre objet que de la rendre applicable à l'Algérie et aux colonies peut-être une autre rédaction eût été préférable en la forme ; peut-être eût-il mieux valu comprendre en l'article premier cette disposition nouvelle comme aussi le nouvel article 3 accordant un effet rétroactif aux dispositions de l'article premier complété et de l'article 2 nouveau.

Mais votre commission excluant toute critique s'empresse de reconnaître que le texte voté par la Chambre doit être adopté dans le plus bref délai.

En conséquence, nous avons l'honneur de soumettre à votre haute sanction le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — L'alinéa 2 de l'article 1er, de la loi du 19 août 1915 est complété ainsi qu'il suit.

« Elle pourra également être établie soit par deux sous-officiers français, soit par un sous-officier assisté de deux témoins de même nationalité. »

Art. 2. — L'article 2 de la loi du 19 août 1915 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les actes de procuration autres que ceux visés à l'article 1er, les actes de consentement à mariage et les déclarations d'autorisation maritale, à consentir ou passer par des militaires et marins prisonniers de guerre, pourront être dressés dans les mêmes conditions que les procurations de mariage visés à l'article 1er de la présente loi.

« Ils seront dispensés des droits de timbre et d'enregistrement. »

Art. 3. — Les dispositions qui précèdent auront effet rétroactif à partir du 1er novembre 1916.

Art. 4. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

(1) La convention a été annexée au projet de loi n° 49, année 1918.

(2) Voir les nos 50, Sénat, année 1918, et 4002-4258-4276 et in-8° n° 890 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(3) L'avenant a été annexé au projet de loi n° 50, année 1918.

(4) (Voir les nos 405, Sénat, année 1917, et 3674-3802 (rectifié) et in-8e n° 823. — 11e législ. — de la Chambre des députés).

ANNEXE N° 75

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur les unités de mesure, par M. Cazeneuve, sénateur (1).

Messieurs, A plusieurs reprises, votre commission a entendu notre collègue M. Delahaye sur un amendement de fond, qu'il a déposé,

(1) Voir les nos Sénat, 297, année 1914, 31 et annexe, année 1918, et 3196-3704, et in-8° n° 847. — 10e législ. — de la Chambre des députés.

en opposition au projet du Gouvernement voté par la Chambre des députés et approuvé entièrement par votre commission, projet qui a été l'objet de notre premier rapport distribué.

Sur la demande instante de M. Delahaye, notre commission a entendu un physicien, M. Raverot, qui s'est répandu en longues critiques sur le projet gouvernemental et sur les idées des savants physiciens français qui ont concouru officiellement à élaborer ledit projet.

M. Delahaye a également sollicité notre commission de vouloir bien adresser à nos collègues du Sénat un rapport supplémentaire où figurerait son premier amendement, véritable contre-projet, cependant déjà distribué le 25 juin 1914. Cet amendement est accompagné d'un commentaire écrit, qu'il nous a remis avec demande également de la communiquer au Sénat.

La rédaction de ce commentaire est due à son collaborateur M. Raverot, qui a déposé devant notre commission.

Quelque anormale que soit la forme de cette opposition au projet gouvernemental, nous n'avons pas cru, dans un esprit de courtoisie et de libéralisme, qu'on voudra bien apprécier, ne pas devoir faire droit à cette demande.

Voici donc l'amendement de M. Delahaye, qu'il oppose à l'article 1er du projet, ainsi qu'au tableau des unités de mesure qui l'accompagne (1).

Article 1er.

Rédiger ainsi cet article :

« Le tableau des unités des mesures légales annexé à la loi du 4 juillet 1837 — tableau modifié, sauf en ce qui concerne les monnaies, par le décret du 28 juillet 1903, rendu en exécution de la loi du 11 juillet 1903, et complété d'après la loi du 22 juin 1909, relative au « carat » — est remplacé par les tableaux annexés à la présente loi (2). »

Commentaire de l'amendement de M. Dominique Delahaye résumant brièvement les dispositions faites devant la commission par M. Raverot.

L'objet des amendements Delahaye n'est rien moins que de mettre dans votre projet de loi tout ce que promettent — à l'état virtuel — vos exposés de motifs et ce que nous n'avons rencontré ni dans votre texte de loi, ni dans le projet de décret que nous avons réussi à nous faire montrer (3).

« L'admirable système métrique devenu mondial serait respecté » dit le rapport général; nous entendons précisément qu'on respecte dans l'intégrité de leurs textes originaux les lois constitutives du 18 germinal an III et du 19 frimaire an VIII, ainsi que la loi d'application du 4 juillet 1837 avec le tableau des mesures légales qu'elle comprend. Nous vous avons précédemment demandé de le dire.

Encore d'après le rapport général : « La commission... a considéré qu'il fallait... maintenir les unités déjà fixées par les lois antérieures sans y rien changer, de manière à n'apporter aucun trouble dans les transactions commerciales ». Vous les trouverez toutes, mais seulement dans les amendements proposés à la loi, parce qu'ici nous sommes d'accord avec le ministre Massé, quand il dit : « ... les unités avec lesquelles on mesure les différentes grandeurs..... doivent présenter un caractère indéniable de fixité et de permanence ».

Et notre accord d'intention avec le ministre ne s'arrête pas là : « il faut cependant, ajoute-t-il, que..: de nouvelles unités puissent être inscrites..... lorsque les grandeurs qu'elles sont destinées à mesurer..... sont suffisamment vulgarisées ». C'est pourquoi les amendements légalisent toutes les unités CGS et pratiques, usitées depuis de nombreuses années déjà dans le commerce et la haute industrie.

Les amendements répondent aussi à ce vœu du ministre, confirmé par le rapport général, mais non rempli par le projet présenté : « Une loi fixerait les unités fondamentales qui seraient en quelque sorte la clé de voûte de l'édifice, comme elles doivent l'être dans tout système de mesures bien ordonné... » Le tableau des unités fondamentales est le premier tableau des amendements.

Vous remarquerez en outre que les amendements Delahaye maintiennent, en la précisant *in fine*, la distinction nécessaire entre les unités et les étalons, principe invoqué platoniquement dans le rapport de l'académie des sciences et rappelé dans tous vos rapports tout aussi platoniquement.

A l'encontre au contraire de votre programme nous n'avons pas entendu « écarter — comme MM. Massé et Hennesay assurent que le Gouvernement l'avait fait — toute préoccupation scientifique de la loi qui vous est soumise ». Nous avons observé qu'on ne trouve pas définitivement trace dans votre projet de cette précaution oratoire, répétée à satiété, et nous sommes d'avis que la chose même est impossible. Et c'est M. Chaumat, sous-directeur de l'école supérieure d'électricité, qui en a précisé le motif en disant : « Dans notre pays, en matière de mesure, tout ce qui n'est pas formellement reconnu par la loi est interdit sous des peines assez rigoureuses. »

Les savants théoriciens de l'Association britannique ont innové en 1862 l'emploi de la masse au lieu du poids (force de gravitation) dans la constitution du système absolu CGS (centimètre, masse du gramme, seconde ou gramme-masse),

Et ce n'est pas précisément parce que la masse est une grandeur invariable tandis que le poids (effort de gravitation) est légèrement variable à la surface de la terre, qu'ils ont fait ce choix. Ceci n'étant qu'un avantage de détail et de bien mince importance — puisqu'il suffit de préciser le point du globe choisi pour origine pour s'affranchir de cette variabilité,

La raison bien plus haute qui les a déterminés est d'ordre exclusivement scientifique (ce motif d'ailleurs paraît ignoré dans la brochure de la commission et il pourrait ne pas intéresser les besoins du commerce et de l'industrie).

Le véritable reproche qu'on peut scientifiquement, mais non pas pratiquement, faire au poids (effort de la force de gravitation) pour lui dénier la qualité de grandeur fondamentale — ou plutôt la place prépondérante à cet égard — c'est que le poids est une grandeur complexe, c'est le produit de la masse par l'accélération de la pesanteur, tandis que la masse semble le terme exprimant la matière, la grandeur véritablement primordiale à laquelle il convient de faire remonter toutes les grandeurs dérivées.

Scientifiquement, l'argument est capital et inattaquable; et c'est lui qui vaut au système CGS anglais l'admiration et l'adhésion unanime de tous les savants et des électriciens en particulier, et c'est pourquoi M. Delahaye, dans ses amendements, reconnaît légalement la masse comme grandeur fondamentale et donne droit de cité à toutes les unités du système CGS anglais, digne fils du système métrique décimal français qui peut s'asseoir à côté de son père sans le renier.

D'autre part (et c'est peut-être une face méconnue de la question), les savants anglais de l'association britannique ont choisi leurs unités fondamentales de telle sorte qu'une corrélation très simple les rattache au système métrique décimal français; et ceci est particulièrement mis en évidence par le tableau des amendements intitulé : Mesures de poids (force) et de masse et principales grandeurs dérivées.

Ce n'est pas par hasard que les savants anglais (et sir William Thomson en particulier) ont pris le centimètre au lieu du mètre comme unité fondamentale de longueur, et la masse du gramme comme unité fondamentale de masse. Ce faisant, la force (ou effort) de gravitation appliquée à la masse du gramme (produit de la masse du gramme par l'accélération exprimée en centimètres), est précisément le gramme (poids) et voici comment :

L'unité CGS dérivée de force est la dyne, c'est la forme imprimant à la masse du gramme une accélération de un centimètre et cette unité, la dyne, multipliée par 980 (valeur en centimètres de l'accélération de la pesanteur) reproduit le gramme (poids, force de gravitation).

En outre, le système CGS pour la pratique, auquel les électriciens sont attachés, offre une corrélation analogue, le rattachant au système métrique décimal français.

L'unité pratique CGS de travail est le joule; le joule multiplié par l'expression en mètres de l'accélération de la pesanteur (9^m8) donne le kilogrammètre, unité de travail du système métrique décimal français.

Il ne nous reste plus qu'à dire pourquoi nous refusons de suivre les savants de science pure lorsque, dans l'intransigeance de la doctrine, ils veulent faire disparaître le système métrique décimal français.

C'est d'abord parce qu'ils méconnaissent ou qu'ils ignorent les rapports de filiation des systèmes ci-dessus rappelés.

C'est ensuite parce que l'usage pratique, aujourd'hui séculaire et mondial, impose les unités de poids du système métrique décimal français et de ses grandeurs dérivées (notamment l'atmosphère industrielle pour n'en citer qu'une). Le kilogramme, le quintal métrique, la tonne (et le tonneau de mer) français sont des poids et la tonne anglaise (dont la valeur est voisine de la française) est pareillement un poids (weight). Le carat aussi est un poids. Et les définitions du dictionnaire et de la langue française ne sont pas à la merci des fantaisies des métrologistes internationaux,

Le reproche fait en particulier au kilogrammètre que sa valeur varierait de près de 1/200e de St-Pétersbourg à Libreville (et que les mécaniciens ne le sauraient pas,) est vraiment impressionnant sous la plume de ceux qui définissent l'unité par l'étalon.

Pour nous, enfin, le prétexte doctrinal n'est au demeurant que le masque d'une entreprise cosmopolite, antifrançaise dont l'astucieuse origine allemande nous est connue. C'est de la même source que provient l'absurde assertion que les savants de la première République auraient ignoré ce qu'est un poids et ce qu'est une masse. Il ne faut pas laisser s'accréditer cette légende boche, alors que les textes originaux de la convention nationale font foi de la parfaite connaissance de la distinction des deux notions; elle n'a jamais donné lieu à confusion que dans des cerveaux allemands ou cosmopolites.

Les savants de la Convention ont pris le poids pour grandeur fondamentale pour que dans le monde entier l'unité fondamentale d'usage universel a toujours été le poids — ils ont choisi et défini le gramme et ils ont donné sa valeur par rapport au poids de marc de la pile de Charlemagne. Ils ont pris le poids et non pas la masse parce qu'alors et aujourd'hui encore dans le public de tous les mondes, le poids s'impose pratiquement; et de même ils ont choisi la numération décimale plutôt que la numération duodécimale, qui serait cependant plus scientifique, mais parce que celle-ci n'a pas encore d'expression dans le langage.

Le prétexte doctrinal de science pure risque probablement d'être exploité encore, auprès des théoriciens, pour critiquer la coexistence des grandeurs fondamentales de poids et de masse. Mais nous rencontrons par avance la réponse du principe à cette objection dans le rapport de l'académie des siences.

Parlant des trois unités électriques fondamentales des électriciens, le rapporteur l'énonce comme suit : « Mais on pourrait aussi bien admettre deux unités fondamentales, de même que nous avons pris un étalon de longueur et un étalon de masse, entre lesquels le système métrique établit cependant une dépendance telle que la loi constitutive du 18 germinal an III dit que : il n'y aura qu'un seul étalon des poids et mesures pour toute la République, la règle de platine sur laquelle sera tracé le mètre qui a été adopté pour l'unité fondamentale de tout le système des mesures ».

Et pratiquement, c'est la pesanteur à la surface de la terre qui impose comme un fait d'expérience les deux sortes de forces à envisager : la force (ou effort) de gravitation, grandeur fondamentale, et la force, grandeur dérivée, lorsque l'on adopte la masse comme grandeur fondamentale.

Il n'est d'ailleurs au pouvoir d'aucun métrologiste de supprimer le fait expérimental de la force (ou effort) que la pesanteur imprime à la masse du gramme (ou à la masse du kilogramme-étalon). Cette force s'exerce à l'état d'effort statistique quand le kilogramme repose sur un support fixe; elle passe à l'état d'effort dynamique sensible dans la main de celui qui vient à transporter ce poids et devient un effort mesuré quand le kilogramme pèse dans le plateau de la balance où on l'a posé.

Dans notre pensée, les systèmes métriques français et anglais peuvent et doivent vivre en parfait accord : il faut attribuer au système absolu CGS anglais sa juste place de fils légitime, au côté de son père, le système décimal français, et l'instituer, si l'on veut, comme

(1) Cet amendement est suivi des tableaux français des poids et mesures, destinés à remplacer le tableau du projet de loi. (Voir amendement n° 1 du 25 juin 1914.)

(2) Ce tableau accompagne le dispositif de la loi dans notre premier rapport.

(3) La rédaction intégrale de ce commentaire écrit a été respectée dans son texte, (Note du rapporteur.)

héritier présomptif ; mais actuellement il n'est rien de plus.

Il est essentiel de ne point perdre de vue que l'hypothèse électro-magnétique fondamentale des systèmes CGS anglais en cause n'est pas démontrée. Jusqu'à plus ample informé, ses définitions des grandeurs électriques et magnétiques restent en suspens ; elles ne subsisteront que s'il est prouvé que la force de gravitation est une force électromagnétique.

Quant au bâtard allemand MTS qui a tenté — avant la guerre — de se faire naturaliser et imposer par décret administratif nous allons dire pourquoi il ne mérite que d'être honteusement chassé.

Critique technique du texte du projet proposé et du système MTS.

Le texte de loi voté le 3 avril 1914 par la Chambre des députés n'est, pour un sujet de l'importance des unités de mesure, qu'un fantôme de projet de loi ; c'est le néant.

Nous ambitionnons autre chose, comme loi française, estimant que M. Chaumat, sous-directeur de l'école supérieure d'électricité, a formulé un juste avis, en disant :

(*Technique moderne* — 1er février 1914 — *annexe*, page 2). « Le projet de loi sur les unités de mesure est extrêmement important. Il n'est pas important pour moi personnellement, ni, j'imagine, pour personne. Il est important en soi. Il est important parce que notre pays a joué un trop grand rôle dans la métrologie mondiale pour que notre loi nationale ne soit pas un modèle du genre par la logique des idées directrices, par la clarté et la précision des définitions. »

Le projet de loi abroge sournoisement et implicitement les lois constitutives qui ont institué le système métrique décimal français.

Il corrobore de même, sournoisement et implicitement, le faux titre de la loi du 8 juillet 1903 et, par prétérition, le décret illégal du 28 juillet 1903, rendu non conformément, et après lequel le ministre anglais Lloyd George a fait repousser à la Chambre des communes d'Angleterre le Bill métrique — le 22 mars 1907 — en constatant : « *The metric System has broken down hopelessly in France* ». Après lequel aussi, l'Allemagne a renié le système français et institué — le 30 mai 1908 — la première contrefaçon boche du système métrique, le système MKS, le premier définissant les unités par leurs étalons. Cette loi est aussi la première s'arrogeant le pouvoir de changer le sens des termes du dictionnaire français, donnant au mot kilogramme, étalon français de poids, la signification erronée d'unité fondamentale de masse.

Le système MTS, aujourd'hui présenté, est une contrefaçon analogue et de même origine.

Il n'est fait mention dans le texte même de la loi que de six grandeurs arbitrairement choisies et qualifiées principales ; et les étalons seuls de ces grandeurs étant définis, le projet de loi corrobore la définition de l'unité par l'étalon, erreur scientifique incontestable et colossale.

Pour les mesures de toutes les autres grandeurs, la loi projetée abdique le pouvoir législatif aux caprices futurs du pouvoir exécutif ; et la révélation du projet de décret donne de cette procédure un séduisant échantillon.

La loi française des unités de mesure devient, selon le projet, un règlement de police.

Ce règlement naturalise français le système allemand MTS par le baptême grec de deux de ses unités qui sont deux effarantes innovations : le Sthène et le ou la Pièze.

Les parrains français de ce bâtard boche le croient doué d'une extraordinaire façon ; il jouirait d'une complexion scientifique inouïe, qui constituerait un progrès inespéré des savants « il serait cohérent ».

Cependant est-on bien sûr que le phénomène a passé au conseil de revision et qu'il est bon pour le service. Si nous nous permettons d'en douter, c'est d'abord parce que la commission ne semble avoir publié nulle part le tableau d'ensemble des unités cohérentes du système MTS ; c'est ensuite parce que l'ayant établi, nous l'avons regardé. En voici un extrait :

TABLEAU DE COHÉRENCE		EN FONCTION			VALEUR EN MTS DE
des unités MTS.	aux dimensions.	du système CGS.	du système des U pratiques.	du système métrique décimal français.	
Sthène (*force*).....	$ML\ T^{-2}$	10^5 dynes	10^{10} Up	102 kg.	la dyne = 10^{-5} sthène la mégadyne = le centisthène
Pièze (pression).....	$L\ L^{-1}\ T^{-2}$	10^6 baryes	10^{11} Up	10,2 9 c/m²	la barye = 10^{-1} pièze la mégabarye = l'hectopièze
Kilojoule (énergie).....	$M\ L^2\ T^{-2}$	10^{10} ergs	10^3 joule	102 kgm	le joule = 10^{-3} kilojoule
Kilowatt (puissance).....	$M\ L^2\ T^{-3}$	10^{10} CGS	10^3 watts	1,08 poncelet.	le watt = 10^{-3} kilowatt
Résistance électrique.....	$L\ T^{-1}$	10^9 CGS	10^7 ohm	»	l'ohm = 10^7 MTS
Courant (intensité de).....	$M^{1/2}L^{1/2}T^{-1}$	10^4 CGS	10^{-1} ampères	»	l'ampère = 10^{-1} MTS
Potentiel électrique.....	$M^{1/2}L^{3/2}T^{-2}$	10^8 CGS	10^8 volt	»	le volt = 10^2 MTS
Quantité d'électricité.....	$M^{1/2}L^{1/2}$	10^4 CGS	10^{-1} coulombs	»	le coulomb = 10^{-1} MTS
Il n'y a pas une seule grandeur dérivée dont l'unité cohérente MTS s'exprime sans facteur décimal par rapport à l'un des systèmes CGS ou pratique.					Aucune unité CGS ou pratique ne correspond sans facteur décimal à l'unité cohérente MTS.

La cohérence du système MTS est donc limitée comme celle de chacun des autres systèmes absolus, à ses propres unités ;

Et les fonctionnaires novateurs du ministère du commerce n'imposeront pas leur système absolu — nouveau né — et prussien — au détriment du système CGS vulgarisé depuis plus d'un demi-siècle par l'association britannique.

Paris, le 28 février 1918.

DOMINIQUE DELAHAYE.

Notre commission a rejeté l'amendement de M. Dejahaye, à l'unanimité des membres présents, pour les motifs suivants.

Tout d'abord, cette division des unités de mesure en trois groupes : grandeurs fondamentales, principales grandeurs dérivées et unités spéciales est particulièrement critiquable. Elle est même bizarre pour ne pas dire plus ; car on ne voit pas le fil conducteur.

Pourquoi cette rubrique d'unités spéciales pour caractériser les unités calorifiques et les unités optiques ? Ces unités sont aussi fondamentales que les autres, et elles sont tout autant principales que les unités électriques.

Unité de longueur, unité de masse, unité de temps, unité d'électricité, unité de température, unité d'intensité lumineuse sont toutes des unités fondamentales, dans le sens philosophique du mot. Elles sont toutes principales à prendre le mot principal avec son sens pratique, seul intéressant pour l'industrie et le commerce.

Sous prétexte que l'équivalent mécanique de la chaleur reste sujet à discussion, et que l'énergie lumineuse n'a pas d'équivalent mécanique défini, MM. Delahaye et Raverot veulent que ces unités soient spéciales, comme s'ils doutaient que la science puisse préciser jamais l'équivalence mécanique de la lumière, alors que la grande loi de la conservation de l'énergie donne à penser que cette équivalence mécanique des forces naturelles sera de toute évidence, un jour, mieux coordonnée et mieux traduite. C'est là une question d'instruments de mesure à construire ou si l'on veut d'appareillage, que l'ingéniosité des physiciens et mécaniciens résoudra, sans aucun doute, avec le temps.

Laissons donc de côté ces distinctions à physionomie abstraite, et restons donc sur le terrain pratique des besoins industriels et commerciaux, sur le terrain solide des applications pour lesquels le projet gouvernemental envisage des unités primaires, ce qui est clair, net et simple, et des unités secondaires, dérivées des premières de la façon la plus immédiate.

Nous invitons nos collègues du Sénat à se reporter au n° 31, annexe à notre rapport déposé le 31 janvier 1918. Cet annexe donne le tableau général d'ensemble des unités commerciales et industrielles, tel qu'il doit résulter du projet de loi qui lui est soumis et du projet de décret qui l'accompagne, décret devant avoir force de loi, bien entendu.

Ces tableaux, qui constituent une mise au point remarquable grâce au concours apporté par les sciences physico-mécaniques aux besoins de l'industrie et du commerce, font honneur à l'esprit de méthode et de clarté de nos savants français.

L'amendement de M. Delahaye et les commentaires qui l'accompagnent sont aussi injustes qu'entachés d'obscurité. Toutes les sciences prêtent à des subtilités, à commencer par la chimie. Si les industriels qui se sont adonnés aux applications multiples de la chimie et en ont récolté les fruits les plus brillants, s'étaient arrêtés aux discussions philosophiques sur la constitution des corps et aux dispute sur le jeu mécanique des molécules et des atomes, il est probable que la production industrielle en aurait singulièrement souffert et serait encore à son berceau.

S'arrêter à discuter si les unités optiques sont fondamentales ou principales ou encore spéciales, c'est s'attarder, suivant une expression très familière, à vouloir « couper des cheveux en quatre »

Mais l'amendement en participation (!) de notre honorable collègue M. Delahaye mérite d'autres critiques que nous allons formuler rapidement.

Tout d'abord, pourquoi cette dissertation sur le poids et la masse dans le dispositif d'une loi ? On croirait lire un livre élémentaire de physique. On conviendra que cette distinction, véritablement devenue banale entre le poids et la masse, ne doit pas figurer dans un texte de loi.

S'agit-il de la seconde, unité fondamentale de temps, l'auteur de l'amendement a de suite besoin de disserter, comme si le dispositif d'une loi peut s'accommoder de commentaires intercalés au milieu de définitions légales. « La seconde, dit l'amendement Delahaye, est la fraction 1/86400e du jour solaire moyen. »

Ici tout le monde est d'accord. Mais il continue : « Cette définition corrobore l'article 22 de la loi du 18 germinal an III qui a suspendu indéfiniment l'usage de la division décimale du jour et de ses parties. Elle consacre par conséquent l'usage universel de la division sexagésimale du jour en vingt-quatre heures de chacune soixante minutes et celles-ci de soixante secondes, ainsi que le cadran horaire de douze heures.

D'autre part, la division sexagésimale de la circonférence en 360 degrés de chacun 60 mi-

nutes d'arc et celles-ci de 60 secondes d'arc est maintenue en raison de l'insuffisance notoire de la numération décimale pour la division géométrique des angles ».

Que vient faire une dissertation de cette sorte dans le dispositif d'une loi ?

Nous ferons remarquer que des commentaires et explications de même nature se retrouvent constamment au cours de l'amendement, comme s'il s'agissait d'enseigner des néophytes abordant l'étude des sciences physiques.

Nous lisons en effet à la page 5 de l'amendement Delahaye, à propos des principales grandeurs dérivées : « Les grandeurs dérivées rapportées au poids (force) comme grandeur fondamentale sont classiques dans le système métrique et leur inscription dans ces tableaux ne comporte pas d'explication préliminaire.

« Il y a lieu, au contraire, pour celles rapportées à la masse, d'indiquer au préalable comment on définit corrélativement :

« Comme principale unité dérivée de force, celle imprimant à la masse du gramme une accélération de un centimètre, nommé la dyne « du grec δυναμα. (etc., etc.) »

Peut-on raisonnablement rédiger de cette sorte un texte de loi ? Et que viennent faire ces unités dérivées au milieu des unités principales ?

Même observation critique à propos des unités dites spéciales de l'amendement Delahaye. On se heurte, à chaque pas, à des explications qui auraient mieux leur place dans un abrégé à l'usage des candidats au baccalauréat ès sciences, mais qui ne peuvent raisonnablement figurer dans un texte de loi.

L'amendement se termine par une observation générale sur les unités et les étalons. Il suffit de la lire pour reconnaître combien nos critiques sont justifiées et combien indulgentes sont même nos simples observations.

Autre critique : l'amendement Delahaye reproduit dans sa page 3 pour l'inclure dans le dispositif de la loi (1) les unités de longueur avec ses multiples ou sous-multiples du mètre, la définition du mètre carré et du mètre cube, les mesures agraires, les mesures de bois, les mesures de capacité, et même le volume du carat métrique alors que les lois antérieures et décrets, qui n'ont jamais été abrogés, ont rendu légales toutes ces mesures.

On est profondément étonné, à la lecture de cette partie de l'amendement, que notre honorable collègue nous paraisse aussi en retard, puique la loi du 4 juillet 1837 confirmait déjà — ce qui n'a jamais été abrogé — le tableau comportant l'unité de longueur, le mètre, ses multiples et sous-multiples. Auparavant la loi du 19 frimaire an VIII avait consacré les étalons en platine du mètre et du kilogramme.

Et n'oublions pas que la vieille loi du 18 germinal an III consacrait également les mesures de longueur, les mesures de capacité, les mesures de bois ou de solidité et même fixait pour notre monnaie l'application du système décimal.

Enfin nous avons dit, dans notre rapport (page 14) pourquoi la commission spéciale, présidée par M. le professeur Pérot, n'avait pas cru devoir s'occuper de l'unité des monnaies dans le projet actuel. Les arguments invoqués s'imposent à l'esprit.

Le décret du 28 juillet 1903 a donné un nouveau tableau des mesures légales, façon de rappeler la loi de germinal et de mettre au point les diverses unités.

Aujourd'hui nous présentons un tableau général des unités qui doit suivre le projet de décret, tableau en rapport avec tous les progrès de la science. Mais il ne pouvait venir à l'esprit de personne de mettre dans la loi une série de données de ce tableau synthétique, alors que les lois antérieures les ont consacrées définitivement. Ce serait là une façon de légiférer que nos successeurs seraient tentés de traiter de baroque. Tâchons d'échapper à un jugement aussi sévère.

Enfin, pour clore cette discussion, rappelons une dernière fois qu'en fait il y a dans un système mécanique trois unités nécessaires : la longueur, la masse et le temps. Ce qui caractérise le projet de loi actuel, c'est l'introduction du temps, comme nous l'avons déjà écrit dans notre premier rapport.

Les fondateurs du système métrique décimal n'avaient point considéré le temps ; ils ne s'étaient occupés que de poids et mesures. Depuis lors, les relations internationales ont conduit à substituer au poids, variable d'un point à l'autre du globe, la masse, invariable, et à envisager le temps comme élément nécessaire à la définition de la puissance.

Comme le remarquait la dernière conférence internationale des poids et mesures, quand la France lui remettait l'idée du nouveau système, « l'emploi d'unités dynamiques adoptées aux besoins de l'industrie et conduisant, sans facteur parasite, à l'unité rationnelle de puissance mécanique universellement employée par les électriciens, est susceptible d'entraîner de grandes simplifications. »

Les commissions scientiques hautement compétentes, auxquelles le ministre du commerce a confié l'élaboration de cette intéressante mise au point des unités de mesure, ont adjoint au projet de décret un tableau de toutes les unités de mesure, dans lequel on trouvera, à titre transitoire, des unités d'importance secondaire utilisées dans la pratique et appelées à disparaître peu à peu. Les unités M. T. S. (mètre, tonne, seconde), formant un système homogène constituent la base du système. Le système M. K. S. (mètre, kilogramme, seconde), n'est pas homogène. Le système de l'association britannique, C. G. S. (centimètre, gramme, seconde) est homogène; mais les unités en sont trop petites pour la pratique industrielle.

A la conférence parlementaire internationale du commerce, M. Jules Niclausse, président du syndicat des mécaniciens, chaudronniers et fondeurs de France, membre de la chambre de commerce de Paris, n'a pas hésité à déclarer que le système M.T.S. « aurait l'avantage de fournir des unités bien appropriées aux besoins de la pratique ». (Voir page 30 de son rapport présenté et adopté à Rome en 1917).

Cette déclaration d'une haute autorité du monde commercial montre, sans plus de développement, ce que peuvent valoir les critiques, d'ordre tout théorique et sentimental de M. Delahaye et de son collaborateur, à propos du système M.T.S.

Enfin, comme dernière critique à l'amendement de M. Delahaye, il est inadmissible de vouloir mettre pêle-mêle, dans le dispositif de la loi, des unités d'importance secondaire avec les six grandeurs principales que doit seule sanctionner la loi. Défendre un pareil manque de méthode serait faire injure aux efforts si méritoires des commissions scientifiques compétentes, qui se sont efforcées de classer les unités de mesure avec une clarté et une logique irréprochables (1).

Ajouterons-nous qu'il n'est pas jusqu'à la règle des préfixes grecs pour désigner les multiples, et des préfixes latins pour désigner les sous-multiples décimaux, qui n'échappent à notre honorable collègue, lequel prend pour cent mille (dix cinquièmes) le mot quintal.

Précisément les commissions scientifiques ont totalement exclu ce mot quintal parce qu'il prête à une véritable confusion et qu'il faut en débarrasser peu à peu le langage commercial. Il n'est pas un marchand qui ne dira que tantôt le mot quintal veut dire 100 kilogr., tantôt il veut dire 100 livres.

Nous terminons là toutes ces considérations critiques destinées à motiver le rejet de l'amendement de notre honorable collègue M. Delahaye et le rejet de ses autres amendements, corrolaires du premier. Nous sommes prêts d'ailleurs à compléter cette discussion au grand jour d'un débat à la tribune du Sénat, s'il est nécessaire. C'est le meilleur hommage que nous puissions rendre à l'œuvre scientifique à la fois d'analyse et de synthèse, admirable de clarté et d'opportunité, qu'ont accomplie nos savants physiciens, qui honorent par leurs travaux et leurs découvertes les grandes écoles et l'université de France.

Nous demandons au Sénat de voter intégralement le projet de loi du Gouvernement, voté par la Chambre des députés, qui figure *in fine* de notre premier rapport.

N'attendons pas la fin des hostilités pour rendre définitivement légal un projet qui fait honneur à la science française, et qui doit lui donner, dans les prochaines conférences internationales, la primauté que l'orgueil germanique a cherché si souvent à lui ravir (2).

(1) Voir annexe à notre rapport.

(2) La dernière conférence internationale des poids et mesures a été présidée par un Allemand.

ANNEXE N° 76

(Session ord. — Séance du 28 février 1918.)

DÉCRET du Président de la République portant retrait de projets de lois, adoptés par la Chambre des députés, ayant pour objet d'autoriser la perception ou la prorogation de surtaxes sur l'alcool aux octrois des communes de : Guipavas (Finistère), Landivisiau (Finistère), Quintin (Côtes-du-Nord), Saint-Tropez (Var), La Ricamarie (Loire), Plœmeur (Morbihan), Pont-l'Evêque (Calvados), Rambouillet (Seine-et-Oise), Redon (Ille-et-Vilaine), Tarascon (Bouches-du-Rhône), Vidauban (Var), Arcachon (Gironde), Louviers (Eure), Neufchâteau (Vosges), Sauzon (Morbihan), Saint-Pierre-Quilbignon (Finisière), Beaumont-sur-Oise (Seine-et-Oise), Bezons (Seine-et-Oise), Brive (Corrèze), Clamecy (Nièvre), Creil (Oise), Dieppe (Seine-Inférieure), Draguignan (Var), Hoëdic (Morbihan), Honfleur (Calvados), Houat (Morbihan(,Trégunc (Finistère), Villeurbanne (Rhône). (Fascicules 17, 18, 19, année 1917 ; 3, 4, 5, année 1918).

ANNEXE N° 77

(Session ord. — Séance du 7 mars 1918.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur la proposition de loi de M. Jénouvrier, ayant pour objet d'abroger dans l'intérêt des veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes tués à l'ennemi ou décédés des suites de leurs blessures ou de maladies contractées au front, la condition insérée aux dernières lignes du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi des 14-15 juillet 1908, par M. Jénouvrier, député (1).

Messieurs, la proposition de loi qui fait l'objet du présent avis a pour but de procurer aux veuves nécessiteuses et non remariées des inscrits maritimes morts à l'ennemi un soulagement des plus modestes. Actuellement, aux termes de la loi du 14 juillet 1908, ces malheureuses femmes ont droit à un secours annuel de 100 fr. sur les fonds de la caisse des invalides de la marine, mais seulement dans le cas où elles ne jouissent d'aucune pension sur ladite caisse, sur la caisse de prévoyance ou sur le Trésor. La proposition de loi tend à leur permettre de recevoir ce léger subside, même si la perte de leur mari, tombé en combattant pour la France, les a rendues titulaires d'une pension, pourvu toutefois que cette pension ne les mette pas à l'abri du besoin.

Dans les circonstances actuelles, des considérations d'humanité suffiraient à justifier une semblable mesure. Mais elle puise en réalité sa raison d'être dans un motif d'un tout autre ordre, dans un motif de simple équité. Le secours annuel de 100 fr., prévu par la loi de 1908, est alloué aux veuxes qui nous occupent en compensation des longs versements que leur mari défunt a effectués à la caisse des invalides. Il ne constitue donc qu'une sorte de restitution. Par conséquent il doit pouvoir se cumuler avec une pension qui a une tout autre origine, et qui, dans l'hypothèse envisagée, est nécessairement très modique.

La commission de la marine s'est prononcée en faveur de la proposition de loi ; elle vous en recommande l'adoption. Appelée à émettre un avis sur les conséquences budgétaires de la disposition projetée, votre commission des finances estime que rien ne s'oppose à ce que le Sénat la ratifie.

Le cumul éventuel du secours de 100 fr. avec une pension n'entraînera qu'une dépense forcément très minime. Cette dépense sera imputée sur les ressources de la caisse des invalides, et celle-ci n'aura pas de peine à y pourvoir. On s'en convaincra aisément en se reportant au projet de budget de 1918 (Chambre n° 4121, rapport de M. Aldy, page 17). On y voit en effet que, au chapitre 9 des dépenses de la caisse des invalides, le crédit exigé par le service des secours de 100 fr., est évaluée à 610,000 fr. et que ce chiffre est inférieur de 40,000 fr. à celui

(1) (Voir les nos 13-41, Sénat, année 1918).

du dernier exercice. La caisse des invalides ne risque donc pas d'être surchargée par l'obligation de distribuer un certain nombre de secours supplémentaires. Il convient du reste de signaler qu'aucune veuve ne pourra obtenir le secours de 100 fr. qu'à la condition qu'elle en ait besoin pour subsister, et qu'en outre aucun aucun secours ne sera attribué, sauf renouvellement, que pour la durée de l'année courante. Il n'y a donc pas d'abus à redouter.

Dans ces conditions la commission des finances adhère au vote de la proposition de loi.

ANNEXE N° 78

(Session ord. — Séance du 7 mars 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif au concours pour la nomination des auditeurs de 2e classe au conseil d'Etat, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Louis Nail, garde des sceaux, ministre de la justice (1).

ANNEXE N° 79

Session ord. — (Séance du 7 mars 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant annulation et ouverture de crédits sur l'exercice 1917, par suite des modifications apportées à la composition du Gouvernement, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (2).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis par le présent rapport a pour objet d'apporter aux crédits budgétaires de l'exercice 1917, les modifications rendues nécessaires par la constitution du Gouvernement actuel.

Fidèle à sa tradition, la commission des finances ne fait aucune objection au projet de loi, quant à l'ouverture des crédits demandés.

La constitution d'un cabinet, la fixation du nombre et la répartition des portefeuilles sont des mesures d'essence gouvernementale. Ce sont là des actes politiques au premier chef qui, au surplus, ont reçu l'approbation de la Chambre des députés par le vote de confiance par lequel cette Assemblée a accueilli, dès le premier jour, le nouveau Gouvernement. Aussi, imbue des mêmes sentiments de confiance, la commission des finances propose-t-elle au Sénat d'accorder, sans réticence aucune, les crédits sollicités.

Toutefois, conformément à la même tradition, la commission des finances croit pouvoir formuler, dans son indépendance bienveillante, les observations que lui suggère la répartition des services dans le nouveau cabinet.

Le Gouvernement, tel qu'il a été formé par les décrets des 16 et 17 novembre 1917, présentait avec le précédent les différences suivantes :

1° Suppression des quatre ministres d'Etat ;

2° Suppression du ministère du ravitaillement général par le rattachement des services du ravitaillement au ministère de l'agriculture ;

3° Création du ministère du blocus et des régions libérées ;

4° Suppression de quatre sous-secrétariats d'Etat : blocus (ministère des affaires étrangères) ; inventions intéressant la défense nationale (ministère de la guerre) ; commerce ; beaux-arts (ministère de l'instruction publique et beaux-arts) ;

5° Création de trois sous-secrétariats d'Etat : guerre, marine de guerre et ravitaillement (ministère de l'agriculture et du ravitaillement).

En outre, par décret du 21 novembre 1917, le nouveau sous-secrétaire d'Etat créé au ministère de la guerre a été attaché à la présidence du conseil.

Depuis sa constitution, deux modifications ont été apportées à la composition du Gouvernement actuel :

1° Le sous-secrétariat d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande a été supprimé et remplacé par un commissariat aux transports maritimes et à la marine marchande ;

2° Il a été créé au ministère du commerce un sous-secrétariat d'Etat chargé des programmes généraux d'achats à l'étranger. Mais ces changements, réalisés par deux décrets du 29 janvier 1918, n'affectent que les crédits de l'exercice 1918.

Nous signalons en outre que, par décret du 24 décembre 1917, ont été nommés, à titre de mission temporaire non rétribuée, trois commissaires à l'agriculture et, par décision du président du conseil, ministre de la guerre, en date du 3 janvier 1918, un commissaire général des œuvres d'éducation professionnelle des mutilés de la guerre.

Le cabinet en fonctions se trouve de la sorte comprendre actuellement, abstraction faite des cinq commissaires, quatorze ministres et dix sous-secrétaires d'Etat, savoir :

DÉSIGNATION	MINISTRES	SOUS-SECRÉTAIRES D'ÉTAT
Présidence du conseil et guerre	1	5 : 1 Attaché à la présidence du conseil. 1 Administration générale, effectifs et pensions. 1 Service de santé. 1 Aéronautique militaire et maritime. 1 Justice militaire.
Finances	1	1
Justice	1	
Affaires étrangères	1	
Blocus et régions libérées	1	
Intérieur	1	1
Armement et fabrications de guerre	1	
Marine	1	1 Marine de guerre.
Instruction publique et beaux-arts	1	
Commerce, industrie, postes et télégraphes, transports maritimes et marine marchande	1	1 Commerce.
Travail et prévoyance sociale	1	
Colonies	1	
Agriculture et ravitaillement	1	1 Ravitaillement.
Travaux publics et transports	1	
Totaux	14	10 sous-secrétaires d'Etat.

Le cabinet précédent comprenait 18 ministres, dont 4 ministres d'Etat et 11 sous-secrétaires d'Etat.

Sauf la disparition des ministres d'Etat, on voit que le cabinet actuel comporte le même nombre de membres, si l'on considère que le commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande joue le rôle d'un véritable sous-secrétaire d'Etat.

La combinaison ci-dessus est loin de constituer le « remembrement » que la commission des finances a si souvent réclamé ; car on trouve encore dans les services une dispersion et parfois même une confusion qui, malgré l'effort qui a été accompli, sont cependant de nature, si le chef du Gouvernement n'y pourvoit avec fermeté, à provoquer le trouble dans la marche des affaires.

Les ministres.

La commission des finances est loin de regretter la disparition des ministres d'Etat, dont l'existence a été singulièrement flottante. Il n'apparaît point, en effet, que cette institution ait jamais rendu dans les conseils du Gouvernement les services qu'on avait semblé en attendre.

Le nombre des ministres titulaires de portefeuilles reste, comme dans le cabinet précédent, supérieur de deux unités à celui du temps normal. Le ministère de l'armement et des fabrications de guerre subsiste, en effet ; et si le ministère spécial du ravitaillement général a été supprimé, il a été créé par contre un ministère du blocus et des régions libérées.

La commission des finances avait formulé, dans le rapport n° 76, en date du 8 mars 1917 des critiques sur l'institution, à côté du ministère de la guerre, d'un ministère distinct de l'armement et des fabrications de guerre.

Nous continuons à penser que la séparation de ce service du ministère de la guerre constitue un démembrement regrettable de ce dernier. Le ministre de la guerre voit ainsi échapper à son initiative et par conséquent à sa responsabilité l'importance des programmes à arrêter et à exécuter. La préparation et l'exécution des programmes n'auraient rien perdu à être laissées aux soins d'un sous-secrétaire d'Etat, sous l'autorité et le contrôle du ministre de la guerre.

L'action du ministère de l'armement s'est, depuis sa création, considérablement développée. Affecté dès le principe à la fabrication des matériels de guerre de l'armée, il eut pour rôle de coordonner les efforts des établissements de l'Etat et de l'industrie privée.

Lors de son institution, sous le deuxième cabinet Briand, on lui rattacha deux sous-secrétariats d'Etat : celui des fabrications de guerre et celui des inventions, lesquels furent d'ailleurs supprimés, le premier par le cabinet Painlevé, le second par le cabinet actuel.

Or, déjà fortement chargé, le sous-secrétaire d'Etat des fabrications de guerre reçut de nouvelles et très importantes attributions. Par une confusion étrange, il se vit chargé, par décret du 19 juin 1917, de diriger, au nom, sous le contrôle et par délégation permanente du ministre du ravitaillement général et des transports maritimes, des services de l'importation des combustibles minéraux, du ravitaillement en combustibles de toute nature et des transports maritimes ; et, par décret du 3 juillet suivant, au nom et par délégation permanente du ministre des travaux publics, tous les services composant alors la direction des mines au ministère des travaux publics et des transports. Ces transferts d'attributions se justifiaient sans doute par la compétence particulière du titulaire du sous-secrétariat d'Etat des fabrications de guerre, Lorsque fut supprimé ce sous-secrétariat d'Etat, ledit titulaire, devenu ministre de l'armement, cumula toutes les attributions et prérogatives de son prédécesseur au ministère de l'armement et celles qu'il avait comme sous-secrétaire d'Etat.

Signalons encore qu'un décret du 3 août 1917 rattacha au ministère de l'armement les divers services des bois, sauf ceux qui concernent les approvisionnements et les constructions de bois pour les régions envahies, et que, depuis la formation du cabinet actuel, d'autres attributions lui ont encore été dévolues. Tout d'abord un décret du 18 novembre 1917 a fait passer du ministère de la guerre à ce département les services des inventions, à l'exception de la section technique du génie, qui est restée au ministère de la guerre (direction du génie). En outre, un décret du 19 novembre a placé également sous la direction du ministre de l'armement les services des fabrications de l'aviation avec les organismes qui en dépendent. Le sous-secrétaire d'Etat de l'aéronautique militaire et maritime, bien que restant

(1) Voir les nos 4194-4278 et in-8° n° 897 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 52, Sénat, année 1918, et 3975-4091 et in-8° n° 895. — 11e législ. — de la Chambre des députés,

au ministère de la guerre et gardant sous son autorité directe tous les autres services de son administration, est adjoint au ministre de l'armement pour assurer, de concert avec lui, le service des fabrications.

Enfin, ainsi que l'a déclaré le Gouvernement à la 2e séance de la Chambre du 28 décembre dernier, le ministère de l'armement a été chargé de l'organisation, aux armées, de travaux défensifs appropriés à la guerre moderne et, plus spécialement, des travaux à effectuer pour les cantonnements.

Cet ensemble constitue une charge énorme pour un seul ministère, auquel on a ainsi conféré des attributions dont certaines auraient dû, selon nous, rester au ministère de la guerre et d'autres sont hétérogènes et sans lien entre elles. Encore une fois, il se peut que les aptitudes personnelles du titulaire justifient cette accumulation d'attributions; mais il n'en est pas moins vrai qu'elle peut devenir dangereuse.

Il faut reconnaître, néanmoins, que le cabinet actuel a allégé le ministère de l'armement de certains services qu'il a légitimement rattachés au ministère de la guerre, dont ils n'auraient jamais dû être distraits.

La direction du service automobile au ministère de l'armement comprenait, tout à la fois, les fabrications et réparations du matériel et le fonctionnement proprement dit du service tant à l'intérieur qu'aux armées, Y était rattaché le service de l'artillerie d'assaut, tant en ce qui concerne les fabrications que la préparation et l'établissement des programmes, l'instruction du personnel et l'organisation des unités.

Le service de l'artillerie d'assaut, par décret du 8 janvier 1918, puis le service automobile, par arrêté du 18 du même mois, ont été rattachés au ministère de la guerre, où ils constituent deux sous-directions, tant en ce qui touche l'organisation et le fonctionnement du service en personnel qu'en matériel, les fabrications seules restant au ministère de l'armement. On ne saurait trop approuver ces rattachements au ministère de la guerre des services dont il s'agit. Ils sont ainsi placés sous la seule autorité dont peut dépendre logiquement le commandement.

Le ministère du ravitaillement général, qui a été supprimé dans le cabinet actuel, avait été créé lors de la constitution du cabinet du 20 mars 1917 (cabinet Ribot) sous le nom de ministère du ravitaillement général et des transports maritimes.

On sait que les services du ravitaillement civil ont appartenu tout d'abord au ministère du commerce. M. Briand avait voulu les rattacher au ravitaillement militaire, pour en faire un service général sous l'autorité et la direction de M. Thierry, alors sous-secrétaire d'Etat de l'intendance et du ravitaillement au ministère de la guerre. Mais, lors de la formation de son deuxième cabinet, en décembre 1916, le sous-secrétariat d'Etat de l'intendance et du ravitaillement au ministère de la guerre fut supprimé et le ravitaillement général des armées et de la population civile fut transporté au ministère des travaux publics, qui prit le nom de ministère des travaux publics, des transports et du ravitaillement.

Le cabinet Ribot scinda en deux ce ministère et c'est alors que parut pour la première fois un ministère autonome du ravitaillement général et des transports maritimes.

Ce ministère avait dans ses attributions tout ce qui concernait l'achat et le transport des vivres et des denrées de toute nature, ainsi que leur répartition aux armées et à la population civile.

A partir du 4 juillet 1917, il fut dépossédé des transports maritimes, au profit du sous-secrétariat d'Etat de la marine marchande, qui devenait sous-secrétariat d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande, et garda le titre de « ministère du ravitaillement général » seulement.

Les attributions qui lui restaient ont été, dans le gouvernement actuel, transférées au ministère de l'agriculture, devenu ministère de l'agriculture et du ravitaillement, et auquel a été rattaché un sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement.

Par décret du 23 novembre 1917, le ministère de l'agriculture et du ravitaillement des troupes en denrées et en matières de toute nature, jusqu'au moment où les approvisionnements ssnt mis à la disposition des armées et, dans la zone de l'intérieur, jusqu'au moment où ils doivent être distribués. Pour tout ce qui concerne les opérations du ravitaillement, il a sous son autorité les services de l'intendance du ministère de la guerre.

Les attributions qui avaient été ainsi conférées au ministre de l'agriculture et du ravitaillement avaient sans doute été insuffisamment précisées; car, par un arrêté du 26 novembre 1917, ce dernier se crut autorisé à prendre la haute main sur des opérations pour lesquelles il n'avait aucune aptitude particulière, telles que l'habillement, l'équipement, le campement, dépossédant ainsi indûment le ministère de la guerre.

Aussi un décret ultérieur, en date du 21 décembre 1917, a-t-il ramené à de plus justes limites les attributions du ministre du ravitaillement. D'après l'article 1er de ce décret, ce ministre est seulement chargé, dans les conditions précédemment fixées, du ravitaillement des troupes en vivres et fourrages, tabacs et allumettes, matières de chauffage et d'éclairage, combustibles et ingrédients divers pour automobiles.

Il dispose de la sous-direction des subsistances de l'administration centrale de la guerre et en outre :

1° Des organes centraux ci-après :

a) Inspection générale du ravitaillement, qui relève de son autorité exclusive (art. 4 du décret du 23 novembre 1917);

b) Inspection technique des subsistances;

c) Atelier de construction de Vincennes;

2° Des organes locaux suivants :

Stations-magasins, à l'exception de celles qui sont ordonnées par le général commandant en chef dans la zone des armées;

Service du ravitaillement départemental;

Services et établissements des subsistances des régions.

Il a été donné en même temps un développement considérable au service de l'intendance, dont l'effectif pourra être renforcé par un personnel recruté en conformité des dispositions de l'article 6 de la loi du 10 août 1917 et mis à la disposition du ministre de l'agriculture et du ravitaillement.

Le ministère du blocus et des régions libérées a pris la place du sous-secrétariat du blocus, qui a été supprimé.

Les attributions du nouveau ministère ont été déterminées par le décret du 23 janvier 1917.

Il a reçu, d'une part, pour ce qui concerne le blocus, celles qui étaient antérieurement confiées au sous-secrétariat d'Etat du blocus et, d'autre part, celles qui étaient exercées par les différents services chargés de la reconstitution des régions libérées dans plusieurs ministères.

Il s'agit là de deux catégories d'attributions qui n'ont rien de commun et qu'on n'a sans doute réunies qu'en raison de la situation personnelle des deux titulaires successifs : MM. Jonnart et Lebrun, tous deux représentants très autorisés des pays envahis.

En ce qui concerne le blocus, le ministère du blocus et des régions libérées est chargé de diriger et coordonner les divers services publics qui assurent l'application de ce système; en ce qui concerne les régions libérées, il a pour mission de provoquer, de préparer, de coordonner ou de réaliser, sous son autorité directe, les mesures de tous ordres ayant pour objet la reconstitution des régions atteintes par l'invasion ou les événements de guerre.

A ce dernier point de vue, il a dans ses attributions tout ce qui concerne la réorganisation de la vie locale et des moyens d'habitation, l'aide à donner aux sinistrés pour le relèvement des immeubles détruits, la réparation des dommages de guerre, la reconstitution du sol, la restauration agricole, commerciale et industrielle.

Il réunit donc, sous l'autorité effective et directe d'un seul ministre — qui se concertera d'ailleurs avec ses collègues pour toutes les questions présentant un caractère de connexité avec les attributions des différents départements ministériels — les services spéciaux antérieurement créés ou transférés aux ministères de l'intérieur et des travaux publics pour la réorganisation de la vie locale la réparation des dommages de guerre, la reconstitution des moyens d'habitation et des immeubles détruits et la reconstitution du sol; aux ministères de l'agriculture et du commerce pour la reconstitution agricole, commerciale et industrielle.

Abstraction faite de l'attribution des services du blocus à ce département, nous ne pouvons qu'approuver la réunion sous une direction unique de tous les services qui concourent à la reconstitution des pays envahis. Cette mesure avait déjà été préconisée par la commission des finances du Sénat, qui a reçu ainsi satisfaction.

Les sous-secrétariats d'Etat,

On a vu plus haut les changements apportés par le Gouvernement actuel, lors de sa formation, aux sous-secrétariats d'Etat.

Ont été supprimés :

1° Le sous-secrétariat d'Etat du blocus (ministère des affaires étrangères), qui a fait place au ministère du blocus et des régions libérées;

2° Le sous-secrétariat d'Etat des inventions (ministère de la guerre), dont les services ont été rattachés au ministère de l'armement par le décret du 18 novembre 1917;

3° Le sous-secrétariat d'Etat du commerce, chargé de l'application du régime général des prohibitions d'entrée et des questions relatives à la reconstitution industrielle et commerciale des régions envahies;

Enfin, 4° le sous-secrétariat d'Etat des beaux-arts, dont les services sont directement gérés par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts. On ne saurait trop approuver cette suppression, réclamée à plusieurs reprises par votre commission des finances, d'un rouage vraiment superflu en temps de guerre.

Par contre, ont été créés trois sous-secrétariats d'Etat nouveaux (guerre, marine de guerre et ravitaillement), si bien que la constitution du nouveau cabinet n'a réduit que d'une unité le nombre des sous-secrétariats d'Etat. Encore, comme on l'a déjà vu, a-t-il été créé en janvier 1918 un sous-secrétariat d'Etat au ministère du commerce, chargé des programmes généraux d'achats à l'étranger, en même temps qu'était substitué au sous-secrétariat d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande, rattaché au même ministère, un « commissariat aux transports maritimes et à la marine marchande », dont les attributions présentent la plus grande analogie avec celles d'un véritable sous-secrétaire d'Etat.

Votre commission des finances, qui avait souvent critiqué le nombre excessif des sous-secrétaires d'Etat, s'était surtout élevée contre les changements continuels apportés dans la direction des services publics et inspirés par des considérations d'ordre parlementaire beaucoup plus que par des vues générales ou des systèmes d'ordre politique ou administratif. Nous croyons devoir, de nouveau, attirer l'attention du Gouvernement sur les inconvénients que présentent la fréquence et la diversité de ces changements.

Les transferts de services entraînent toujours une perturbation profonde dans le fonctionnement des rouages administratifs, au détriment de la bonne marche des affaires. Il faut ajouter qu'il en résulte le plus souvent des suppléments de dépenses appréciables, tant en personnel qu'en matériel.

En ce qui concerne le ministère de la guerre, le nombre des sous-secrétaires d'Etat est resté fixé à 5, comme dans le précédent cabinet. On sait qu'antérieurement il était passé de 1 à 4 dans le cabinet Viviani, pour retomber à 2 dans le deuxième cabinet Briand et remonter à 3 dans le cabinet Ribot. Le sous-secrétaire d'Etat des inventions a été supprimé; mais il a été créé un nouveau sous-secrétaire d'Etat dont le rôle est particulièrement important,

Ce sous-secrétaire d'Etat a été rattaché, par décret du 21 novembre 1917, à la présidence du conseil, « en vue d'assurer sur toutes questions dont la solution exige un accord interministériel ou interallié la coordination des mesures qu'exige la conduite de la guerre » (1). Il a été chargé par le même décret de centraliser toutes les affaires d'ordre administratif relatives à la satisfaction des besoins des armées, qui doivent être soumises au ministre. Enfin, il a le droit d'assister au conseil des ministres

(1) Par application de cette disposition, un arrêté du président du conseil, en date du 19 décembre 1917, a chargé le sous-secrétaire d'Etat, attaché à la présidence du conseil, de centraliser et suivre l'exécution des mesures de coopération franco-américaines sur le territoire. Il dispose, à cet effet, de l'office des missions qui lui a déjà été rattaché par arrêté du 25 novembre 1917, d'un office central des relations franco-américaines, des missions françaises auprès des autorités américaines à l'intérieur. Il lui a été adjoint un conseiller des affaires franco-américaines, créé par décret du même jour.

avec voix consultative. Un autre décret du 21 novembre en a fait le secrétaire général du comité de guerre. Le décret du 21 novembre 1917, qui a fixé les attributions des autres sous-secrétaires d'Etat du ministère de la guerre, l'a chargé d'exercer, au nom du ministre et sous son autorité, le contrôle général de l'administration de tous les services du département de la guerre et de coordonner l'action du contrôle de l'administration de l'armée et celle des inspections administratives ou techniques de ces services. On ne saurait trop approuver cette création, qui contribue à faciliter la tâche si lourde du président du conseil, ministre de la guerre, et constitue la liaison indispensable entre la présidence du conseil, les divers départements ministériels et les alliés.

Les autres sous-secrétaires d'Etat du ministère de la guerre, chargés respectivement des effectifs et des pensions, du service de santé, de l'aéronautique militaire et maritime, de la justice militaire, se sont vu conférer par le décret précité du 21 novembre, dont nous donnons ci-après un extrait, des attributions se rapprochant beaucoup des sous-secrétaires d'Etat correspondants du précédent cabinet :

Art. 1er. — Le sous-secrétaire d'Etat chargé des effectifs et des pensions est également chargé de l'administration générale.

Il reçoit la dénomination de sous-secrétaire d'Etat de l'administration.

Il a dans ses attributions, et par délégation du ministre, toutes les questions d'ordre administratif ressortissant à l'état-major de l'armée, aux directions et services de l'administration centrale, à l'exception de celles concernant le service du ravitaillement, le service de santé, les services de l'aéronautique, les services du contrôle, du contentieux, de la justice militaire, le service intérieur, le service économique, le service des régions envahies.

Il a le contrôle de l'application des mesures concernant l'entretien et l'utilisation des effectifs mobilisés.

Les inspections générales des effectifs sont placées sous ses ordres.

Art. 2. — Le sous-secrétaire d'Etat, chargé de l'aéronautique militaire, dirige ce service, au nom et par délégation du ministre de la guerre. Il assure, de concert avec le ministre de l'armement, le service des fabrications de l'aviation.

Il a la haute direction de ces services. Il établit la liaison avec les services aéronautiques de la marine et des armées alliées.

Les chefs des services de l'aéronautique auprès des généraux commandant en chef, sur les divers théâtres d'opérations et auprès des chefs des missions françaises détachés aux armées alliées relèvent de son autorité au point de vue technique.

Art. 3. — Le sous-secrétaire d'Etat chargé du service de santé dirige ce service au nom et par délégation du ministre.

Art. 4. — Le sous-secrétaire d'Etat chargé de la justice militaire dirige ce service et celui du contentieux au nom et par délégation du ministre.

Il a la délégation de la signature pour toutes les affaires d'ordre contentieux.

L'inspection générale des prisonniers de guerre relève de son autorité.

Art. 5. — Les sous-secrétaires d'Etat administrent les crédits relatifs à leurs services ; ils ont, dans les limites de leurs attributions, la délégation de la signature du ministre. Dans les mêmes conditions, ils correspondent directement avec les généraux commandant les régions. Ils assurent, par délégation du ministre, la haute direction technique de leurs services aux armées ; toutefois, un arrêté déterminera les conditions dans lesquelles ils correspondront avec les généraux commandant en chef. Les propositions de toute nature concernant les personnels des services qu'ils dirigent sont centralisées par leurs soins et arrêtées par eux avant d'être présentées à la décision du ministre.

Nous signalons, parmi les modifications apportées dans les attributions des sous-secrétariats d'Etat maintenus du précédent cabinet, le rattachement au sous-secrétariat d'Etat d'administration générale des effectifs et des pensions, le service des pensions étant rétranché des attributions de l'ancien sous-secrétariat du contentieux et des pensions, qui devient sous-secrétariat d'Etat de la justice militaire. Il nous paraît qu'on aurait pu aller plus loin dans les modifications ci-dessus et rattacher également au sous-secrétariat d'Etat d'administration le service de la justice militaire. On aurait pu ainsi, à notre avis, sans aucun inconvénient, faire l'économie d'un sous-secrétariat d'Etat.

Nous appelons, en outre, l'attention du Sénat sur les fonctions dévolues au sous-secrétaire d'Etat de l'aéronautique. Celui-ci, investi de la haute direction de ce service, a, en outre, pour mission d'établir la liaison entre les états-majors de la guerre et de la marine chargés d'utiliser le matériel et le ministère de l'armement chargé de le fabriquer, en conciliant les exigences de la guerre avec les possibilités de l'industrie, la variation perpétuelle qu'exige la tactique de guerre avec la stabilité qu'impose la fabrication en série.

Les décrets des 22 novembre et 29 décembre 1917 ont précisé l'action du sous-secrétaire d'Etat de l'aéronautique militaire et maritime en ce qui concerne la marine.

Le premier, dans son article unique, a disposé que ledit sous-secrétaire d'Etat est chargé, au nom et par délégation du ministre de la marine, d'assurer la haute direction de l'aéronautique maritime dans les conditions fixées par le décret du 17 août 1917 ; le second, a départagé les attributions respectives des sous-secrétaires d'Etat de la marine de guerre et de l'aéronautique en ce qui concerne la détermination des besoins de matériel aérien de la marine, la fabrication, l'entretien et l'utilisation de ce matériel. Au premier, est dévolu le service militaire de l'aéronautique maritime; au second, le service technique et industriel. Ils ont respectivement sous leur autorité directe le personnel des deux services et l'article 4 du décret prévoit qu'une liaison étroite devra être maintenue entre le service militaire, d'une part, et le service technique et industriel, d'autre part, dans les conditions dont le délai sera arrêté de concert entre entre les deux sous-secrétaires d'Etat.

Notre distingué collègue, M. Jeanneney, actuellement sous-secrétaire d'Etat attaché à la présidence du conseil, a montré d'une façon lumineuse, dans un avis en date du 13 janvier 1916, qu'il a présenté au nom de la commission de l'armée, sur le projet de loi relatif à la création des premiers sous-secrétaires d'Etat au ministère de la guerre, les avantages et les inconvénients que présente l'existence de sous-secrétaire d'Etat, à côté du ministre :

« Eu égard au poids de la tâche qui incombe, en ce moment, au département de la guerre, écrivait-il, il est très concevable que le ministre juge nécessaire la collaboration d'un sous-secrétaire d'Etat, peut-être même (quoique moins certainement) de plusieurs. Rien n'empêche non plus que pour cette collaboration il s'adresse à un membre du Parlement.

« La mesure peut avoir des avantages; elle est susceptible aussi d'inconvénients.

« Le bilan est à faire entre ces deux éléments.

« Le profit qu'on peut espérer de l'institution de sous-secrétaires d'Etat, c'est, en mettant à la tête de services défectueux, des hommes nouveaux, énergiques, de vues claires, larges et pratiques, en leur conférant l'autorité qui s'attache au rang élevé qui leur est donné, de réussir à régénérer et stimuler ces services. La technicité n'est pas indispensable aux titulaires de ces emplois, mais la compétence n'est pas non plus contre-indiquée. En tout cas, il y faut la volonté dans la méthode et le goût de l'action. Dans le choix à faire, les considérations d'ordre parlementaire ne doivent, surtout en des moments comme ceux-ci, venir qu'assez loin en arrière.

« Par contre, voici des craintes permises.

« D'abord, dans les créations de ce genre, il y a un résultat qui est généralement atteint avec une rigoureuse certitude et au plein : c'est l'installation dans de nouvelles fonctions et de nouveaux locaux d'un important et coûteux personnel. »

« . . . . . .

« En second lieu, on doit craindre qu'en superposant un échelon hiérarchique à d'autres, trop nombreux peut-être, on alourdisse encore une machine déjà bien lente à se mouvoir.

« C'est la plainte commune de tous ceux qui, à cette heure, sont aux postes actifs et de vaillance, que la guerre, loin de simplifier les méthodes administratives, a encore accru la paperasserie. Ce n'est pas un moyen de la réduire que d'augmenter le nombre des bureaux, d'où partent et où arrivent des transmissions, où sont apposés des visas, d'où sont demandés des statistiques ou des éléments de réponse, où, enfin, les dossiers sommeillent trop souvent.

« Il n'est pas non plus sans risque d'ajouter un compartiment nouveau à tous ceux que compte déjà une administration. Parmi les défauts de nos services publics, un des plus funestes et des plus difficiles à redresser, c'est leur cloisonnement abusif. Tous travaillent ou croient travailler de leur mieux ; mais chacun d'eux travaille à part, sans lien suffisant avec le voisin et croyant avoir rempli toute sa tâche quand il a fourni sa spécialité. La spécialisation du travail est chose rationnelle et louable : elle est une garantie de technicité et un moyen de célérité. Mais il faut que les efforts spécialisés se rejoignent au point voulu, se conjuguent en vue du but final. Sinon, il n'y a qu'un mal nouveau ajouté aux précédents.

« Or, il s'en faut que, à ce point de vue, les services de la guerre soient dans le cas de ceux des beaux-arts, des postes et télégraphes ou des colonies, qui, formant par eux-mêmes une administration sensiblement distincte ont eu leur sous-secrétariat d'Etat rattaché, suivant les époques, à des ministères différents. A la guerre, une connexité étroite lie les services. Il faut que leur marche soit solidaire. Tout ce qui aggraverait le particularisme et les rivalités entre services voisins doit être soigneusement évité. Toute autonomie, même relative, donnée à certains d'entre eux, doit être sévèrement proscrite, si elle peut compromettre la solidarité de l'ensemble.

« Tout compte fait, le système des sous-secrétariats d'Etat à la guerre doit donc — surtout en temps de guerre — être pratiqué avec précaution, si l'on n'en veut que de bons effets. »

On ne peut mieux dire.

Dans le cas présent, nous ne croyons pas que le maintien des sous-secrétaires d'Etat au ministère de la guerre, ni les modifications apportées à leurs attributions aient eu pour conséquence d'entraîner de nouveaux frais importants en personnel ou en matériel. Quant au principal inconvénient signalé par l'honorable M. Jeanneney, et qui tenait à la création de compartiments administratifs distincts tendant à travailler avec un esprit particulariste et sans liaison entre eux, nous avons vu plus haut que pour y remédier, le Gouvernement a précisément chargé le sous-secrétaire d'Etat attaché à la présidence du conseil » d'exercer au nom du ministre et sous son autorité, le contrôle général de l'administration de tous les services du département de la guerre et de coordonner l'action du contrôle de l'administration de l'armée et celle des inspections administratives ou techniques de ces services. »

On voit que la difficile mission d'assurer la liaison entre tous les services du département de la guerre est entre bonnes mains.

Les attributions du sous-secrétaire d'Etat au ministère de la marine ont été déterminées par le décret du 3 décembre 1917.

Dans le rapport précédant ce décret, il est indiqué que le nouveau sous-secrétaire d'Etat « a pour mission d'intensifier la recherche, la préparation et la mise en œuvre de tous les moyens d'action contre les sous-marins et d'assurer la coordination entre les services des divers départements ministériels qui concourent à la guerre sous-marine ».

Aux termes du décret :

Art. 1er. — Au nom et par délégation du ministre de la marine le sous-secrétaire d'Etat de la marine de guerre a sous sa haute autorité la direction générale de la guerre sous-marine, instituée par décret du 18 juin 1917.

Il correspond avec les différents services du département, directement ou par l'intermédiaire du chef d'état-major général. Dans les limites de ses attributions, il a la délégation de la signature du ministre.

Art. 2. — Suivant les prévisions arrêtées sur ses propositions par le ministre, il pourvoit à tous les besoins de la guerre sous-marine.

Art. 3. — Il établit, sous le couvert du ministre et de concert avec le chef d'état-major général, la liaison avec les services de la guerre sous-marine des armées navales alliées.

Il communique avec les divers départements ministériels et il reçoit d'eux toutes les informations utiles concernant la guerre sous-marine.

Art. 4. — Il arrête les propositions concernant le personnel placé sous ses ordres avant qu'elles soient soumises à la décision du ministre. Il peut faire consigner son avis motivé au dossier de ce personnel. Il est consulté pour les mutations.

Art. 5. — Le sous-secrétaire d'Etat adresse au ministre copie de toutes les décisions

d'ordre général qu'il a prises et le tient constamment au courant de la situation d'ensemble de la guerre sous-marine.

On a vu, lors de notre examen des attributions du sous-secrétaire d'Etat de l'aéronautique militaire et maritime, comment le décret du 29 décembre 1917 a départagé les attributions des deux sous-secrétaires d'Etat, en ce qui concerne l'aéronautique maritime.

Le troisième sous-secrétariat d'Etat nouveau, créé lors de la constitution du cabinet actuel, est celui du ravitaillement, qui a été rattaché au ministère de l'agriculture et du ravitaillement, ainsi que nous l'avons exposé quand nous avons donné des détails sur la suppression du ministère du ravitaillement général.

Ses attributions ont été fixées par le décret ci-après, en date du 27 novembre 1917 :

Art. 1er. — Le sous-secrétaire d'Etat au ministère de l'agriculture et du ravitaillement dirige, au nom et sous l'autorité du ministre, l'ensemble des services du ravitaillement.

Il traite, au nom et sous l'autorité du ministre, toutes les questions intéressant le ravitaillement; il passe les marchés et en suit l'exécution: il procède à la vérification et à la liquidation des dépenses de toute nature; il délivre les ordonnances directes de payement, les ordonnances secondaires et les ordres de payement sur le compte spécial créé par la loi du 16 octobre 1915.

Il a, dans la limite de ses attributions, la délégation permanente de la signature du ministre.

Art. 2. — Le sous-secrétaire d'Etat négocie au nom du ministre les accords internationaux relatifs à l'acquisition des denrées ou produits nécessaires au ravitaillement, à la mise en commun et à la répartition des ressources alimentaires des pays alliés et à l'affectation du tonnage disponible pour leur transport; il peut être délégué par lui pour les signer.

Art. 3. — Le sous-secrétaire d'Etat en réfère au ministre pour les questions de principe ou d'ordre général.

Il soumet également à son approbation les propositions concernant la nomination, l'affectation et les mutations du personnel non militaire, ainsi que les mutations du personnel militaire affecté à ses services.

Il prépare les projets de loi ou de décret concernant le ravitaillement.

Les autres sous-secrétariats d'Etat prévus lors de la formation du cabinet actuel: finances, intérieur, marine marchande, existaient dans le cabinet précédent. Ce sont d'ailleurs des organismes que l'on trouvait déjà dans les Gouvernements d'avant-guerre. Il convient de remarquer le vague des attributions conférées au sous-secrétariat d'Etat des finances qui n'est plus chargé comme d'habitude des régies financières. D'après le décret du 22 novembre 1917, en effet, ledit sous-secrétaire d'Etat est seulement « appelé à émettre son avis sur toutes les affaires qui sont soumises à son examen par le ministre des finances. »

« Il a en outre la délégation permanente de la signature du ministre, pour toutes les affaires que le ministre renvoie à sa décision et pour la délivrance des ordonnances de payement et de délégation concernant le budget du ministère des finances et les budgets annexes des monnaies et médailles et de l'Imprimerie nationale, »

Quant au sous-secrétariat d'Etat de la marine marchande, nous signalerons le sort particulièrement agité qui lui a été réservé depuis le début des hostilités. il existait au ministère de la marine quand éclata la guerre. Il disparut au remaniement de la fin d'août 1914, pour réapparaître le 13 mars 1915, au ministère de la marine également. Lors du remaniement du cabinet Briand du 14 décembre 1916, il passa au ministère des travaux publics, des transports et du ravitaillement.

A la constitution du cabinet Ribot, le 20 mars 1917, ce dernier ministère a été scindé en deux: travaux publics et transports, d'une part; ravitaillement général et transports maritimes, d'autre part.

La marine marchande passait au ministère des travaux publics et des transports, mais les transports maritimes demeuraient au ministère du ravitaillement.

Un décret du 4 juillet 1917 a transformé le sous-secrétariat d'Etat de la marine marchande et lui a donné le nom de sous-secrétariat d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande. A cet effet, les services des transports maritimes, qui étaient demeurés au ministère du ravitaillement, étaient rattachés au nouveau sous-secrétariat d'Etat, de même que l'assurance maritime qui était confiée jusqu'alors au ministère des finances.

Lors de la constitution du cabinet Painlevé du 12 septembre 1917, le sous-secrétariat d'Etat ainsi-transformé a été transféré au ministère du commerce. Dans le cabinet actuel, il a été maintenu tout d'abord à ce ministère, mais nous avons vu plus haut qu'il a été supprimé le 29 janvier 1918. Le sous-secrétaire d'Etat a fait place à un « commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande », chargé à titre de mission temporaire non rétribuée, — d'après l'article 1er du décret du 29 janvier 1918 qui l'a institué, — « de tout ce qui concerne l'entretien, l'accroissement et l'exploitation de la flotte commerciale utilisée par l'ensemble des services publics ou des particuliers ».

Voici, au surplus, les attributions dudit commissaire telles que les ont précisées les articles 2 et suivants de ce décret.

Art. 2. — Il (le commissaire) a notamment dans ses attributions :

1° Tout ce qui concerne l'utilisation et l'exploitation de l'ensemble des navires de commerce, qu'ils soient utilisés par des particuliers ou par des services publics, civils ou militaires, ou exploités directement par l'Etat;

2° Toutes les questions concernant les achats et les constructions neuves de la flotte de commerce et de la flotte fluviale, soit pour le compte de l'Etat, soit pour le compte des particuliers;

3° Les affrètements et les réquisitions pour les services publics; les autorisations à donner aux particuliers pour leurs affrètements;

4° Toutes les mesures à prendre pour faciliter l'entretien et les réparations de l'ensemble des navires de la flotte de commerce et de la flotte fluviale;

5° Le service des assurances maritimes;

6° La préparation et l'application des lois sur les primes et des conventions avec les compagnies de navigation, les études économiques intéressant le développement de la marine marchande;

7° Les questions se rapportant à l'administration des divers personnels des services extérieurs, au statut des gens de mer et aux œuvres utiles aux marins, à la caisse des invalides, à l'enseignement maritime ainsi qu'à la sécurité de la navigation, au pilotage, aux naufragés, au renflouement des navires ainsi qu'à l'hygiène navale;

8° La réglementation et la surveillance des pêches maritimes au point de vue national et international, l'organisation commerciale de la pêche et des transports de produits de pêche, les encouragements aux pêches, le crédit maritime mutuel, les questions relatives au domaine public maritime et aux concessions sur ce domaine.

Art, 3. — Il est chargé, par délégation permanente du ministre de la marine, d'organiser et de surveiller dans les arsenaux ou chantiers de l'Etat les constructions et les réparations des navires de la flotte de commerce.

Il se concerte avec le ministre de la marine en vue de l'affectation des inscrits maritimes à la navigation du commerce et en vue du recrutement dans les dépôts et différents services de la marine des ouvriers spécialistes nécessaires à la réparation et à la construction des navires de commerce.

Art. 4. — Il se concerte avec le ministre des travaux publics et des transports en vue d'assurer la meilleure utilisation des ports en ce qui touche les bassins, l'outillage, le personnel, le chargement et le déchargement des navires.

Art. 5. — Il se concerte avec le ministre de la guerre pour recruter dans les dépôts et différents services de l'intérieur en France, en Algérie et en Tunisie et au Maroc, les ouvriers spécialistes et le personnel nécessaires à la réparation, à la construction de la flotte de commerce et aux besoins des transports maritimes.

Art. 6. — Les négociations à engager avec les Gouvernements alliés en vue de l'attribution et de l'augmentation du tonnage sont conduites par le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande avec le concours du commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande.

Ce commissaire est, en fait, un véritable sous-secrétaire d'Etat, moins le titre et le traitement.

Quant à l'ancien sous-secrétaire d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande, il a été chargé, comme sous-secrétaire d'Etat au commerce, par décret du 29 janvier 1918 :

1° De la centralisation des demandes d'achat des divers services publics ainsi que des demandes d'achat des particuliers;

2° De la préparation et de la présentation au comité exécutif des importations des programmes généraux d'achats à l'étranger. Le service interministériel des achats à l'étranger, institué au ministère de la guerre, est rattaché à ce service;

3° De l'application du régime des prohibitions d'importations et de la préparation des conventions internationales les concernant;

4° Du service des dérogations à ces prohibitions d'importations.

Il a, sous son autorité, le comité des dérogations aux prohibitions d'importations, le sous-comité des produits agricoles, denrées alimentaires et boissons, le sous-comité des peaux, pelleteries et ouvrages en peaux ou pelleteries, le sous-comité de l'industrie textile et industries qui s'y rattachent, le sous-comité des papiers, sparterie, vannerie, meubles et ouvrages en bois, le sous-comité des marbres, pierres, terres, poteries et verreries, le sous-comité des métaux et ouvrages en métaux et le sous-comité des ouvrages en matières diverses;

5° Du contrôle des achats à l'étranger faits par les consortiums d'importations et la surveillance de leur gestion financière;

6° De l'étude et de la préparation du régime douanier d'après guerre et des futurs traités de commerce;

7° De toutes les affaires que lui renvoie le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande.

Le Gouvernement a justifié cette nouvelle création de sous-secrétaire d'Etat par l'importance des charges nouvelles incombant au ministre du commerce, du fait, notamment, de l'organisation d'un conseil interallié des achats de guerre et des finances à l'étranger et d'un conseil interallié des importations et des transports maritimes, chargés d'établir des programmes joints d'achats, d'importations et de transports et d'en suivre étroitement l'exécution.

Les commissaires.

Ainsi que nous l'avons indiqué au début de ce rapport, le cabinet actuel comporte des organes nouveaux : les commissariats. D'après les actes qui ont institué ces organes, il s'agit de missions temporaires non rétribuées confiées à des parlementaires, députés et sénateurs.

Nous venons de donner des renseignements détaillés sur le « commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande ». Ce commissaire est, en fait, un véritable sous-secrétaire d'Etat sans le titre et le traitement. Les autres commissaires ont des attributions moins précises, de préparation plutôt que d'exécution.

Les commissaires à l'agriculture, MM. Cosnier, Compère-Morel et Le Rouzic sont, d'après le décret du 24 décembre 1917, « chargés de développer et d'intensifier la production des denrées essentielles à l'alimentation ».

Aux termes de l'article 2, « M. Cosnier s'occupera spécialement de la production agricole de l'Afrique du Nord et des colonies; M. Compère-Morel, de la culture des céréales et de la viticulture dans la métropole: M. Le Rouzic, de l'élevage, de la laiterie et de la production des fruits, légumes, tubercules, racines et fourrages dans la métropole ».

Enfin, suivant l'article 3, « les commissaires à l'agriculture, chacun dans la sphère de ses attributions, soumettent aux ministres de l'agriculture et du ravitaillement, de l'intérieur, des affaires étrangères ou des colonies, selon le cas, le programme de leur mission et leur proposent les mesures qu'ils jugent utiles pour en assurer la réalisation. Ils ont la délégation de la signature du ministre pour les affaires que celui-ci renvoie à leur décision. »

La décision du président du conseil, ministre de la guerre, en date du 3 janvier 1918, qui a nommé M. Astier, sénateur, commissaire gé-

néral des œuvres d'éducation professionnelle des mutilés de la guerre, l'a chargé « de développer et de coordonner les efforts des œuvres d'éducation professionnelle des mutilés relevant des différents départements ministériels ». « M. Astier. dispose-t-elle, proposera au président du conseil les mesures dont il estimerait l'adoption utile pour l'accomplissement de sa mission. Il adressera également au président du conseil ses rapports et comptes rendus. »

Il paraît hors de doute que l'institution des commissaires a été motivée tout à la fois et par les services que peuvent rendre, dans les fonctions dont ils ont été chargés, des hommes à la compétence de qui nous nous plaisons à rendre un légitime témoignage, et par des considérations de politique parlementaire.

Avant de passer à l'examen des crédits proposés, il ne nous reste plus qu'à présenter une observation d'ordre général. Conformément à la pratique habituellement suivie, contre laquelle nous nous sommes d'ailleurs déjà élevé (voir notre rapport n° 469, en date du 22 décembre 1915, sur les crédits demandés à la suite de la nomination de ministres d'Etat et de la création de sous-secrétaires d'Etat), les crédits sollicités ne correspondent qu'aux traitements des ministres et sous-secrétaires d'Etat et de leurs cabinets, à l'exclusion des dépenses de matériel et d'installation. Nous avions demandé que les projets de loi afférents aux modifications apportées à la composition du Gouvernement comprissent les deux catégories de dépenses. Il est regrettable que notre critique soit demeurée sans effet. Tous ces changements dans les services entraînent, en effet, de nombreux frais, qui passent inaperçus et auxquels il est fait face sans autorisation préalable. Il serait bon de les réunir dans un seul projet, afin que le Parlement soit éclairé sur l'ensemble des conséquences financières des dits changements.

En l'espèce, il est vrai, ces dépenses supplémentaires ne paraissaient pas tout d'abord devoir être importantes. Mais bientôt le ministre du ravitaillement a estimé que ses services, dispersés dans de nombreux locaux différents (242, 244, 246, boulevard Saint-Germain; 14, rue Saint-Dominique; 86 et 88, rue de Grenelle; 8, boulevard des Invalides; 26, rue de Bassano; 10, rue Pauquet; 46, rue d'Anjou), devaient être groupés et centralisés. Dans cet objet il a demandé de prendre en location deux immeubles: l'hôtel Carlton et l'immeuble voisin, avenue des Champs-Elysées. Il résulterait de ces transferts de services des dépenses notables de déménagement et d'installation, en même temps qu'une augmentation appréciable des frais permanents de personnel et de matériel. Nous nous associons aux observations présentées à ce sujet par M. le président de la commission du budget de la Chambre des députés.

Examen des crédits.

Les ouvertures et annulations de crédits proposées ne correspondent pas exactement aux modifications résumées au début de ce rapport.

Certaines des suppressions réalisées ont porté en effet sur des ministères et des sous-secrétariats d'Etat qui avaient été créés lors de la constitution du cabinet précédent, le 12 septembre 1917, et pour lesquels la loi du 28 décembre 1917, postérieure à la formation du cabinet actuel, n'a accordé des crédits que pour la durée exacte de leur fonctionnement.

Il en est ainsi des quatre ministres d'Etat et du sous-secrétaire d'Etat du commerce, supprimés les 16 et 17 novembre. La loi précitée du 28 décembre 1917 a, en outre, déjà opéré l'annulation correspondant à la suppression du sous-secrétariat du blocus.

Les crédits à ouvrir ou à annuler ne concernent, en conséquence, que les modifications suivantes :

1° Suppression du ministère du ravitaillement général;

2° Suppression de deux sous-secrétériats d'Etat : inventions (ministère de la guerre) et beaux-arts (ministère de l'instruction publique et des beaux-arts);

3° Création du ministère du blocus et des régions libérées;

4° Création de trois sous-secrétariats d'Etat : sous-secrétariat de la guerre, attaché à la présidence du conseil; marine de guerre (ministère de la marine); ravitaillement (ministre de l'agriculture et du ravitaillement).

Nous justifions ci-après les ouvertures et annulations de crédits proposés :

ANNULATIONS DE CRÉDITS

Ministère de la guerre et ministère de l'instruction publique et des beaux-arts.

Suppression, à la date du 17 novembre 1917, du sous-secrétariat d'Etat des inventions, rattaché au premier de ces ministères, et du sous-secrétariat d'Etat des beaux-arts, rattaché au second.

Annulations correspondant à la période de quarante-trois jours comprise entre le 17 novembre et le 31 décembre 1917 :

Traitement du sous-secrétaire d'Etat.....	$\frac{25.000 \text{ fr.} \times 43}{360}$ =	2.986
Indemnités à son cabinet.....	$\frac{12.000 \text{ fr.} \times 43}{360}$ =	1.433
Total.....		4.419

Ministère du ravitaillement général,

Suppression de ce ministère, le 16 novembre 1917, d'où annulation des crédits ci-après pour la période de quarante-quatre jours écoulée entre le 16 novembre et le 31 décembre 1917 :

Traitement du ministre..	$\frac{60.000 \times 44}{360}$ =	7.333
Indemnités à son cabinet.	$\frac{20.000 \times 44}{360}$ =	2.444
Total.....		9.777

OUVERTURES DE CRÉDITS

Ministère de la guerre.

Création d'un sous-secrétariat d'Etat de la guerre le 16 novembre 1917.

Ouvertures de crédits correspondant à la période de quarante-quatre jours écoulée entre le 16 novembre et le 31 décembre 1917 :

Traitement du sous-secrétaire d'Etat :	$\frac{25.000 \times 44}{360}$ =	3.056
Indemnités à son cabinet :	$\frac{12.000 \times 44}{360}$ =	1.467
Total.....		4.523

Ministère de la marine et ministère de l'agriculture et du ravitaillement général.

Création, à la date du 17 novembre 1917, du sous-secrétariat de la marine de guerre, rattaché au premier de ces ministères, et du sous-secrétariat du ravitaillement, rattaché au second.

Ouvertures de crédits correspondant à la période de quarante-trois jours comprise entre le 17 novembre et le 31 décembre 1917 :

Traitement du sous-secrétaire d'dEtat	$\frac{25,000 \times 43}{360}$ =	2.987
Indemnités à son cabinet.....	$\frac{12,000 \times 43}{360}$ =	1.434
Total.....		4.421

Ministère du blocus et des régions libérées.

Création de ce ministère, à la date du 16 novembre 1917, d'où ouverture des crédits ci-après pour la période de quarante-quatre jours s'étendant du 16 novembre au 31 décembre 1917 :

Traitement du ministre..	$\frac{60.000 \times 44}{360}$ =	7.334
Indemnités à son cabinet.	$\frac{20.000 \times 44}{360}$ =	2.445
Total.....		9.779

En définitive, les modifications budgétaires proposées par le présent projet de loi se résument comme suit :

Annulations de crédits :	
Ministère de la guerre.....	4.419
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts. — 2e section : beaux-arts.....	4.419
Ministère du ravitaillement général..	9.777
Total.....	18.615
Ouvertures de crédits :	
Ministère de la guerre.....	4.523
Ministère de la marine.....	4.421
Ministère de l'agriculture et du ravitaillement général. — 2e section : ravitaillement général.....	4.421
Ministère du blocus et des régions libérées.....	9.779
Total.....	23.144
Excédent des ouvertures de crédits..	4.529

En conséquence des explications qui précèdent, et sous le bénéfice des observations présentées au cours du présent rapport, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sur les crédits provisoires ouverts aux ministres, au titre de l'exercice 1917, par les lois des 30 décembre 1916, 31 mars, 30 juin et 29 septembre 1917 et par des lois spéciales, pour les dépenses du budget général, une somme de 18,615 fr. est et demeure définitivement annulée conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 2. — Il est ouvert aux ministres, 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, pour les dépenses du budget général, des crédits s'élevant à la somme totale de 23,144 fr.

Ces crédits demeurent répartis, par ministère et par chapitre, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

ANNEXE N° 80

(Session ord. — Séance du 7 mars 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif aux avances à faire sur les ressources de la trésorie aux gouvernements alliés ou amis, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, par un projet de loi, déposé le 18 septembre dernier à la Chambre des députés, le Gouvernement avait demandé que le maximum des avances qu'il était autorisé à consentir aux gouvernements alliés ou amis fût augmenté de 408,727,100 fr.; il aurait été porté ainsi de 6,013,129,000 fr., chiffre fixé par la loi du 4 août 1917 à 6,421,856,100 fr. A la date du 10 septembre, les avances consenties s'élevaient, en effet, à 5,894,473,100 fr. et il ne restait plus ainsi qu'une marge peu considérable de 118,655,900 fr. au delà du maximum déjà autorisé. D'après les prévisions du Gouvernement, la nouvelle autorisation demandée devait permettre de faire face aux besoins jusqu'au 31 décembre dernier.

La Chambre n'ayant voté, sans modification d'ailleurs, le projet de loi, qu'à la date du 31 janvier suivant (2), le Gouvernement a été entraîné à dépasser le maximum autorisé par la loi du 4 août 1917. A la date précitée du 31 janvier les avances consenties s'élevaient à 6,389,351,000 fr., chiffre inférieur de 32,505,100 fr. seulement au nouveau maximum demandé.

Nous ne sommes plus appelés, dans ces conditions, qu'à donner un vote de ratification, alors que les avances doivent être autorisées par le Parlement tout entier préalablement à leur concession. C'est là une situation regrettable qui porte atteinte aux droits du Sénat. Nous appelons l'attention du Gouvernement, afin que l'incident ne se reproduise pas.

(1) Voir les nos 37, Sénat, année 1918, 3763-4220 et in-8° n° 882. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Rapport de l'honorable M. Louis Marin, déposé le 18 janvier dernier et distribué le 24 suivant.

Le Gouvernement a déposé à la Chambre, le 19 février dernier, un projet de loi portant autorisation de nouvelles avances pour, notamment, assurer, au cours du premier semestre de cette année, dans les mêmes conditions qu'en janvier et février, le service en France de la dette directe de l'Etat russe et des emprunts contractés sous sa garantie Nous espérons que ce projet de loi nous sera transmis dans des conditions nous permettant d'exercer normalement notre droit.

Comme il a été indiqué dans les précédents rapports présentés au nom de votre commission des finances sur les autorisations d'avances aux gouvernements alliés ou amis, les décaissements réels sont fort inférieurs au chiffre des avances consenties. Sur le total précédemment indiqué de 6,389,351,000 fr., les avances en numéraire n'ont atteint que 2,782,351,000 fr.; pour 225 millions, elles ont été réalisées en écritures et, pour le surplus, soit 3 milliards 382 millions, sous la forme de remise de valeurs du Trésor.

Votre commission des finances a obtenu les renseignements nécessaires sur la répartition des avances et sur leur emploi. Le Sénat comprendra les raisons de convenance internationale qui en empêchent la publication.

Ainsi que nous l'avons fait remarquer dans notre rapport en date du 31 juillet 1917 sur la précédente demande d'autorisation d'avances, les engagements contractés par les pays alliés ou amis comportent, en dehors des avances ci-dessus, des avances en matériel. Nous avions critiqué le système adopté pour l'imputation des dépenses faites en vue des cessions de matériel aux gouvernements étrangers. A la suite de nos observations et pour se conformer à l'invitation que nous lui avions adressée à la tribune à la séance du 2 août dernier, le Gouvernement avait proposé la création, à partir du 1er octobre 1917, d'un compte spécial pour suivre les opérations dont il s'agit.

Ce compte spécial a été institué par l'article 17 de la loi du 29 septembre 1917. A son débit sont portés la valeur des cessions de matériel et le montant des frais accessoires à ces cessions, y compris les frais de transport; à son crédit, le montant des remboursements effectués par les gouvernements cessionnaires. Comme entrée de jeu doit être inscrit au débit du compte le solde des cessions antérieures au 1er octobre 1917, non encore remboursé à cette date. Jusqu'ici ce solde n'a pu, nous a-t-on dit, être déterminé, les comptes étant encore en cours de centralisation.

En conformité de la procédure en vigueur pour les avances, le maximum des cessions à consentir doit être fixé préalablement par le Parlement. Le maximum autorisé pour le 4e trimestre de 1917 a été arrêté à 400 millions par la loi du 29 septembre 1917 (art. 17) et porté à 1 milliard par l'article 18 de la loi de crédits additionnels du 31 décembre 1917; pour le 1er trimestre de 1918, il a été fixé à 1,200 millions par l'article 8 de la loi de crédits provisoires du 30 décembre 1917. C'est également pour cette somme qu'il figure dans le projet de loi n° 4322, déposé le 15 février 1918, portant ouverture de crédits provisoires pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils du 2e trimestre de 1918.

D'après les renseignements qui nous ont été fournis par l'administration des finances, à la date du 16 février courant, la situation des opérations auxquelles ont donné lieu les cessions de matériel aux gouvernements étrangers serait la suivante au 31 décembre dernier :

CESSIONS CONSENTIES	MONTANT des cessions.	REMBOURSEMENTS effectués.	RESTE à rembourser.
	francs.	francs.	francs.
Par le ministère de la guerre.....	760.174.030	268.959.563	491.214.467
Par le ministère de l'armement et des fabrications de guerre :			
Service de l'artillerie.....	2.711.142.993	914.522.236	1.796.620.757
Service des poudres.....	57.178.097	30.217.701	26.960.396
Total.....	3.528.495.030	1.213.699.500	2.314.795.530

Pour avoir le total des engagements des gouvernements alliés ou amis envers nous, il convient d'ajouter le montant des cessions restant à rembourser au montant des avances consenties.

Si considérable que soit ce total, qui dépasse 8 milliards et demi, il ne saurait être question de refuser au Gouvernement les autorisations qu'il demande pour consentir des avances ou des cessions de matériel aux gouvernements dont il s'agit. La solidarité entre les pays alliés doit s'appliquer en effet, en matière de finances, comme en matière d'opérations militaires. Votre commission des finances vous demande donc d'adopter, sans modification, le projet de loi présenté par le Gouvernement et voté sans changement par la Chambre :

PROJET DE LOI

Article unique. — Le ministre des finances est autorisé à faire, sur les ressources de la trésorerie, des avances aux gouvernements alliés ou amis s'élevant à la somme de 408,727,100 fr.

Cette somme s'ajoutera à celle de 6,013,129,000 francs qui a fait l'objet des lois des 29 décembre 1915, 6 février et 4 août 1917.

ANNEXE N° 81

(Session ord. — Séance du 7 mars 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture de crédits, sur l'exercice 1917, au titre du ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes. — 3e section. — Transports maritimes et marine marchande, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis à un caractère très complexe. Non seulement, comme l'indique son titre, il comporte l'ouverture de crédits au budget des transports maritimes et de la marine marchande, mais encore il institue un compte spécial destiné, d'une part, à suivre l'exploitation d'une flotte commerciale d'Etat; d'autre part, à permettre l'acquisition et la construction de navires. Il porte, en outre, approbation implicite d'une convention diplomatique avec le Brésil, en vue de l'affrètement de navires allemands séquestrés dans les ports brésiliens.

Un nouveau compte spécial va donc venir s'ajouter à tous ceux dont la guerre a provoqué l'éclosion. Ce n'est pas sans regret que nous voyons se grossir le nombre de ces comptes spéciaux. Ainsi est gravement atteinte, une fois de plus, l'unité budgétaire, si justement considérée comme une précieuse garantie pour la bonne gestion des finances publiques et dont la réalisation avait été laborieusement poursuivie par les gouvernements et les assemblées législatives de la troisième République. Mais il faut reconnaître que les circonstance sont rendu inéluctable l'atteinte portée à cette règle salutaire. De même qu'il a été nécessaire de faire revivre un véritable budget extraordinaire pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils, de même l'on a été entraîné à créer des comptes spéciaux pour suivre des opérations essentiellement temporaires commandées par l'état de guerre, comportant tout à la fois des dépenses et des remboursements, telles les avances et cessions de matériel aux gouvernements alliés et amis, tels la remise en cultures des terres abandonnées, le ravitaillement de la population civile, etc., etc.

Les propositions du Gouvernement tendant à l'institution d'un compte spéeial pour la marine marchande remontent déjà à quelques mois. Elles ont été comprises, pour la première fois, dans le projet de loi de crédits additionnels n° 3895, déposé le 6 novembre dernier sur le bureau de la Chambre.

Le compte spécial dont la création était envisagée, comprenait 3 sections :

Section A. — Transports maritimes.
Section B. — Achats de navires.
Section C. — Constructions de navires.

Le Gouvernement fournissait, à l'appui de ses propositions, les justifications suivantes dans l'exposé des motifs du projet de loi :

Transports maritimes. — Le service des transports maritimes, constitué au début de l'année 1917 par la réunion d'éléments administratifs provenant de divers ministères, a été placé par le décret du 4 juillet 1917 sous la direction du sous-secrétaire d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande. Il est chargé de l'affrètement et de la gestion des navires affectés aux transports des objets et matériaux de toute nature achetés à l'étranger ou aux colonies et destinés aux différents services publics.

La mise en commun des moyens de transports maritimes ainsi réalisée au point de vue technique et commercial doit entraîner logiquement une modification du régime financier qui a prévalu jusqu'ici et qui consiste à laisser les dépenses d'exploitation à la charge du service affréteur d'origine, alors même que les navires en cause effectuent des transports n'intéressant pas ce service. Au surplus, les affrètements nouveaux sont conclus par le service des transports maritimes sans affectation spéciale à tel ou tel genre de transport. Il paraît donc nécessaire que ce service ait à sa disposition les moyens d'assurer les dépenses d'exploitation de la flotte, sauf à poursuivre le remboursement de ces dépenses auprès des administrations qui auront en fait bénéficié des transports.

Cette conception se justifie, en premier lieu, par la nécessité de procéder rapidement à certains payements urgents dès l'arrivée des navires (acomptes de fret, surestaries, etc.). D'autre part, il est impossible de continuer à demander aux divers ministères acheteurs à l'étranger de payer les dépenses d'affrètement qui ne les concernent pas et pour lesquelles leurs crédits budgétaires n'ont pas été calculés.

On ne peut d'ailleurs songer à demander au Parlement le vote de crédits budgétaires qui seraient inscrits à la 3e section du budget du ministère du commerce et de l'industrie (transports maritimes et marine marchande). Ces crédits feraient double emploi avec ceux dont disposent déjà à cet effet les ministères ou services acheteurs à l'étranger. On ne peut non plus envisager un transfert de crédits; les frais de transports maritimes des marchandises achetées à l'étranger font, en effet, partie intégrante du prix d'achat et doivent à ce titre figurer en totalité au compte des dépenses des ministères acheteurs; les crédits qui gagent ces acquisitions comprennent indivisement le coût d'achat au pays d'origine et les frais de tranport jusqu'en France.

Au surplus, il ne s'agit que de procurer au service des transports maritimes les moyens d'assurer provisoirement, au point de vue financier, les opérations suivies par lui au point de vue commercial, et qui doivent rentrer dans le cadre budgétaire dès que l'imputation à un ministère déterminé en est possible.

Dans ces conditions, nous sommes amenés à proposer au Parlement la création d'un compte spécial du Trésor qui supporterait provisoirement les dépenses suivies par le service des transports maritimes. Ce compte spécial serait débité des dépenses d'exploitation payées par le Trésor; il s'en couvrirait en poursuivant auprès des services publics le remboursement du coût des transports effectués pour leur compte. Il serait doté d'un fonds de roulement

(1) Voir les nos 68, Sénat, année 1918, 3895-4078-4243-4323-4337-4345-4351 et in-8° n° 906. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

permettant au service des transports maritimes d'attendre les remboursements qui lui seraient dus, ce fonds de roulement devant se retrouver intact en fin d'opérations.

Les importations pouvant être évaluées à environ 2 millions de tonnes par mois, au prix moyen de transport de 120 fr. la tonne, les dépenses supportées par le compte susvisé seraient d'environ 240 millions par mois. C'est à ce chiffre qu'il nous paraît que pourrait être fixée l'importance du fonds de roulement du compte spécial au titre des transports maritimes.

Achats de navires. — D'autre part, la nécessité d'accroître la flotte de charge impose au sous-secrétariat d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande le devoir, non seulement de ne laisser passer aucune occasion d'acquérir des navires, mais aussi de remettre en activité et de développer nos chantiers de constructions navales.

A la vérité, le service s'efforce de faire acheter par des entreprises privées les navires qui sont sur le marché. Mais telles circonstances pouvent se présenter, et se présentent en fait tous les jours, qui exigent une intervention préalable de l'Etat substitué momentanément aux initiatives privées impuissantes ou défaillantes. C'est pour répondre à ces nécessités de l'heure qu'il convient de mettre à la disposition du Gouvernement les moyens de procéder à des achats de navires, étant entendu que les unités ainsi acquises seront rétrocédées au prix de revient, et dans le plus court délai, à des entreprises privées.

Comme il s'agit en réalité d'opérations d'ordre qui ne doivent pas rester définitivement à la charge de l'Etat, nous proposons d'en imputer le coût à une section particulière du même compte spécial, qui, à cet effet, serait dotée d'un fonds de roulement pouvant être fixé à 30 millions de francs.

Constructions de navires. — Enfin, la reconstitution de notre tonnage par des constructions neuves est une nécessité urgente et impérieuse.

Les possibilités d'achat deviennent en effet de plus en plus rares, par suite des mesures restrictives prises par la plupart des gouvernements étrangers. En outre, les achats ne font que déplacer la propriété des navires, sans procurer aucune augmentation de l'ensemble du tonnage mondial; or c'est bien dans son ensemble et au point de vue mondial que la question du tonnage doit être envisagée, puisque les pavillons alliés ou neutres, en même temps que le pavillon français, concourent actuellement au ravitaillement de la France.

Dès le mois de juillet dernier, le Gouvernement s'est efforcé de rendre la vie à nos chantiers de constructions navales, qui languissaient depuis trois ans dans une inaction presque complète. La main-d'œuvre indispensable leur a été rendue, et les matières premières commandées en Amérique ou fournies par la métallurgie française commencent à arriver à pied d'œuvre.

Mais il ne suffit pas d'attendre les commandes d'initiative privée, il faut encore suppléer à cette initiative lorsqu'elle fera défaut, la guider, lui montrer la voie. Pour cela il est indispensable que l'administration puisse ordonner la mise en chantier de navires d'un type approprié et uniformisé, afin de ne pas laisser les cales vides. On utiliserait ainsi à plein rendement notre main-d'œuvre et nos matériaux. Il peut être nécessaire aussi de démontrer aux esprits hésitants les avantages de certains modes nouveaux de construction maritime, qui nous permettraient d'accroître notre tonnage plus rapidement qu'avec les anciennes méthodes.

En passant ces commandes comme en effectuant des achats de navires, le Gouvernement ne se propose d'ailleurs pas de constituer une marine marchande d'Etat. Les navires construits sur l'initiative de l'Etat seraient dans sa pensée immédiatement cédés aux industriels et aux armateurs qui en feraient la demande. Le prix de cession serait le prix de revient. Dans le cas où ces demandes feraient défaut, les navires ainsi construits seraient affectés aux besoins des services publics. Au point de vue financier, l'intervention de l'Etat dans les constructions maritimes n'entraînera donc, en principe, aucune dépense définitive pour le budget. Il nous paraît par suite que, comme pour les achats de navires, il y a lieu d'imputer ces opérations à un compte hors budget.

Un fonds de roulement spécial sera nécessaire pour permettre de faire aux constructeurs les avances dont ils ont besoin, selon le degré d'achèvement de leurs travaux, jusqu'au moment où les navires commandés par l'Etat seront rétrocédés aux armateurs. Pour faire face à ces dépenses temporaires, une somme de 50 millions semble indispensable.

La commission du budget, devant la nouveauté de la question et l'importance du crédit demandé pour constituer le fonds de roulement du compte spécial, disjoignit du projet de loi n° 3895 le crédit de 320 millions et les dispositions législatives qui créaient le compte spécial dont il s'agit. Elle renvoya le tout à l'examen du rapporteur particulier du budget de la marine marchande, pour qu'il en fît l'objet d'un rapport spécial. La Chambre, dans sa séance du 13 décembre, ratifia la décision de sa commission du budget.

L'honorable M. Brousse, dans le rapport qu'il déposa le 19 février 1918, conclut à l'adoption des propositions du Gouvernement. Après avoir reproduit les explications données dans l'exposé des motifs du projet de loi n° 3895, il ajouta qu'elles « montraient bien les difficultés que la situation actuelle présente pour le bon fonctionnement des services et la nécessité de doter les transports maritimes d'un fonds de roulement. »

Il fit connaître, en outre, les inconvénients graves qui, d'après le Gouvernement, résulteraient des retards apportés au vote de la création du compte spécial et du crédit de 320 millions.

Nous nous contenterons de signaler ici, pour en reparler plus loin, le dernier de ces inconvénients, que l'honorable député exposait en ces termes :

« Le ministère des finances considère comme impossible, si ce compte spécial n'est pas voté, de payer le 2 janvier, les 110 millions de francs représentant l'affrètement pour un an des 250,000 tonnes de vapeurs mis à notre disposition par le Brésil. Il y a des engagements pris à l'égard de notre allié. Il faut les tenir. Aussi bien s'agit-il d'un contingent de tonnage qui, dans l'état actuel de nos moyens de transport, nous est absolument indispensable. »

Après avoir appelé l'attention de la Chambre sur l'insistance du Gouvernement pour obtenir le vote du crédit de 320 millions et du compte spécial, l'honorable rapporteur concluait à l'adoption de ces propositions, en invitant le sous-secrétaire d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande « à adopter, pour les constructions de navires, un nombre restreint de types: 1,400 tonnes, 3,800 et 7,000 tonnes, par exemple, afin d'avoir une flotte uniforme, commandée en série, facile à construire et à réparer rapidement, au lieu d'avoir une flotte d'échantillons, composée de navires dissemblables, exigeant de nos usines un matériel spécial, varié et coûteux ».

La commission du budget demanda en outre « à pouvoir contrôler le compte spécial et à vérifier, notamment, les comptes mensuels de gérance, afin de s'assurer s'il est fait un emploi judicieux des crédits mis si largement à la disposition des services de la marine marchande. »

La question vint devant la Chambre le 29 décembre dernier. Tout d'abord, l'honorable M. Guernier, président de la commission de la marine marchande, demanda de nouveau le renvoi de la discussion, afin de permettre un nouvel examen du projet de loi et d'obtenir du Gouvernement les renseignements indispensables. Malgré les explications fournies par M. le sous-secrétaire d'Etat des transports maritimes et de la marine marchande et son prédécesseur M. de Monzie, la Chambre, après une vive intervention de M. Bouisson, actuellement commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande, prononça le renvoi à la commission du budget et, pour avis, à la commission de la marine marchande. Il parut nécessaire, en effet, que les commissions compétentes fussent complètement renseignées sur la question des bateaux brésiliens, dont il avait été fait mention dans le rapport de l'honorable M. Brousse, et sur le programme de construction et d'achat de navires que comptait faire sien le Gouvernement.

Mais bientôt le Gouvernement saisit la commission du budget de deux propositions rectificatives. Par lettre du 26 janvier 1918, répondant aux suggestions de cette commission, il renonça à imputer sur le crédit à affecter au fonds de roulement du compte spécial les 110 millions destinés à l'affrètement des navires brésiliens et proposa l'ouverture d'un crédit de cette dernière somme à un nouveau chapitre du budget de la marine marchande : « Affrètement des navires procurés par le Gouvernement du Brésil ».

En outre, par lettre du 15 février 1918, il demanda la modification de la contexture du compte spécial et une augmentation du fonds de roulement à y affecter.

Le nombre des sections du compte spécial, qui avait été fixé à trois dans le projet primitif, fut ramené à deux.

Aucun changement n'était apporté à la section relative à l'exploitation des navires mis à la disposition de l'Etat pour assurer les transports maritimes des services publics, le Gouvernement persistant à « juger indispensable qu'un compte spécial recueille ces dépenses d'exploitation jusqu'au moment où il est possible en toute certitude de les imputer sur les crédits budgétaires des ministères qu'elles concernent ou aux comptes spéciaux intéressés ».

Par contre, le compte spécial, en ce qui concerne les achats et les constructions de navires, était complètement transformé à raison de la nouvelle politique de mainmise sur la flotte de commerce qu'entendait suivre le Gouvernement en matière de transports maritimes.

Cette politique avait été déjà ébauchée par le décret du 22 décembre 1917, qui avait placé tous les navires de la flotte marchande française sous les ordres directs de l'Etat. Le Parlement l'avait sanctionnée dans la loi du 10 février 1918, dont l'article 1er a autorisé la réquisition par décret, pour les besoins de la population civile, de la totalité de la flotte marchande française. Elle fut enfin consacrée par le décret du 15 février 1918, qui a institué la réquisition, à partir du 10 mars, de tous les bâtiments de mer, de nationalité française, habituellement affectés aux transports des personnes et des marchandises.

Les deux sections s'appliquant aux opérations d'achat et de construction de navires furent fusionnées en une seule, la distinction entre les achats et les constructions n'ayant plus d'intérêt, puisque les navires, qu'ils proviennent d'achats ou de construction, n'étaient point destinés à être cédés aux armateurs.

En outre, la dotation de cette nouvelle section fut portée à 500 millions, au lieu des 80 millions représentant le total des crédits des deux sections remplacées. Il ne s'agissait plus, en effet, de constituer un fonds de roulement alimenté sans cesse par les produits de cessions, les bateaux à construire ou à acquérir n'étant pas destinés à être cédés. Le fonds à créer, pour s'adapter à la nouvelle section, devait donc être un fonds de dotation définitive. Par conséquent il était nécessaire qu'il fût considérablement augmenté.

La commission du budget (voir rapport de l'honorable M. Louis Marin, n° 4337, du 19 février 1918) et la commission de la marine marchande (voir avis n° 4345, du 20 février 1918, de l'honorable M. André Hesse, et n° 4351, du 21 février 1918, de l'honorable M. Théo Bretin) conclurent à l'adoption des propositions du Gouvernement, qui furent votées par la Chambre, après une longue discussion, dans la séance du 27 février dernier.

Nous allons examiner ci-après, en détail, les nombreuses et importantes questions soulevées par le projet de loi.

I. — L'affrètement des navires brésiliens.

Comme nous l'avons vu, cette question a été, pour la plus grande part du moins, la cause du retard mis par la Chambre au vote du projet de loi. C'est qu'en effet la Chambre n'en avait été saisie — et encore d'une manière tout à fait oblique — pour la première fois, que par le rapport de l'honorable M. Brousse, le 14 décembre 1917. Aussi, pensa-t-elle que cette importante affaire méritait d'être examinée avec soin. On peut affirmer, sans aucun doute, qu'en l'espèce, la responsabilité du retard apporté au vote du projet de loi remonte au Gouvernement, qui eût été bien inspiré en soumettant, dès la première heure, la question à la Chambre dans toute son ampleur. Ses réticences devaient fatalement provoquer dans l'autre Assemblée des inquiétudes et y engendrer des méfiances.

Une convention a été conclue, le 3 décembre 1917, avec le Brésil, en vue d'objets à première vue les plus disparates. Elle portait tout à la fois sur l'affrètement de navires, l'achat de denrées et de café le payement des coupons

de la dette brésilienne. Mais, au fond, le tout convergeait vers un but bien déterminé : association complète du Brésil à la politique de l'Entente, vers quoi tendaient tous nos efforts depuis le début des hostilités.

Les liens qui existent entre la France et la grande république sud-américaine sont tout à la fois d'ordre moral et matériel. Nous comptons beaucoup de solides amitiés au Brésil; notre langue et notre pensée y sont très répandues ; nous avons, par ailleurs, largement prêté nos capitaux pour le développement de ce pays. On évalue, en effet, à 3 milliards et demi, en valeur nominale, les valeurs brésiliennes comprises dans le portefeuille français : emprunts fédéraux, emprunts des Etats particuliers et des villes (Alagoas, 1906 ; Amazonas, 1906; Bahia, 1888 et 1910 ; Céara 1910; Espirito-Santo, 1894 et 1908 ; Maranhao, Minas-Géraes. 1907, 1910 et 1911 ; Para, Parana, Pernambuco, 1905 et 1909; Rio-Grande do Norte, 1910; Sao Paulo, 1905, 1907 et 1913; villes de Bahia et de Para), entreprises de chemins de fer (compagnie auxiliaire, Sao Paulo-Rio Grande, Sorocibana, Nord-Parana, Brazil Railway qui contrôle ces quatre compagnies et a des participations importantes dans la Paulista, la Mogyana et la Madeira Mamoré; Nord-Ouest-Brésil, Goyaz, Victoria-Minas, Sao Paulo-Minas, Nord-Brésil, Sud-Brésil, Nord-Sao Paulo, Dourado ; ports de Rio de Janeiro, de Rio Grande do Sul et de Para); banques et industries diverses.

Au surplus, ces valeurs appartiennent surtout à la petite épargne.

A la suite de circonstances provenant en grande partie de la restriction du crédit sur les marchés européens, restriction fatale à un pays neuf ayant besoin de capitaux pour son développement, la situation financière du Brésil apparaissait assez difficile dans les mois qui ont précédé la Guerre. Le gouvernement brésilien avait jugé nécessaire de négocier un grand emprunt destiné à faciliter la réorganisation de ses finances ; mais la déclaration de guerre étant venue interrompre les pourparlers, il fut obligé de suspendre, pour une durée de trois ans, le service en espèces de sa dette directe et de payer les coupons au moyen de titres portant eux-mêmes intérêts, amortissables, dotés de garanties spéciales et appelés titres de *Funding*. On aperçoit combien est fâcheux cet expédient. Toutefois, comme ce mode de règlement résultait d'un cas de force majeure, il fut accepté par les porteurs de titres de la dette fédérale.

Cet exemple fut suivi par la plupart des Etats particuliers, atteints eux-mêmes par la restriction des exportations, consécutive à la guerre. En effet, si le budget fédéral repose, pour la plus grande partie, sur les ressources provenant des droits d'importation qui avaient fortement fléchi, les recettes des Etats particuliers proviennent surtout des droits d'exportation qui avaient, de leur côté, notablement diminué.

La généralisation du règlement des coupons en *Funding* et la suspension du payement des intérêts sur les valeurs brésiliennes risquaient de faire courir de graves dangers aux porteurs français. C'est pourquoi l'office national des valeurs mobilières, d'accord avec le Gouvernement français, entra en pourparlers avec les différents débiteurs brésiliens.

A la suite de négociations entre les représentants des Etats particuliers et les délégués des obligataires, on a limité le nombre et la durée des *Funding ;* on leur a fait attribuer des garanties spéciales et on a réduit au minimum les sacrifices demandés aux porteurs.

L'office national des valeurs mobilières a aussi poursuivi, d'accord avec les comités des porteurs d'obligations, non seulement français, mais anglais et belges, la réorganisation d'un certain nombre d'affaires brésiliennes, extrêmement importantes, ayant placé leurs titres en Europe et qui, par suite de la crise, en avaient suspendu le service.

Mais la reprise du service des intérêts sur les obligations des compagnies de chemins de fer et de ports impliquait la mise à jour des garanties arriérées, dues par le Gouvernement brésilien à ces entreprises et dont le service avait été suspendu depuis 1914. M. Chevalier, directeur de l'office précité, fut envoyé en mission au Brésil par les ministres des affaires étrangères et des finances, à la fin de l'année 1916, pour négocier le règlement de ces garanties.

Aux termes d'arrangements intervenus avec le ministre des finances du Brésil, le payement des garanties arriérées serait effectué, partie en espèces, partie en titres de *Funding* ou en titres spéciaux de rente brésilienne, dits *Apolices*, jouissant d'une cote élevée.

Les réglements négociés par M. Chevalier couvrent toutes les compagnies garanties par le gouvernement brésilien ayant émis des obligations en France. Elles pourront mettre à jour le service de leurs titres, lorsque le solde qui est apuré progressivement aura été complètement versé.

Tout cela était bien. Mais il ne suffisait pas que l'Etat fédéral brésilien, pour lequel la période de *Funding* a pris fin en juillet 1917, les Etats particuliers brésiliens et les sociétés brésiliennes eussent pris l'engagement de reprendre les payements en espèces ; il fallait qu'ils fussent en état de le faire. Il était donc nécessaire de leur fournir des moyens de remise. Il fallait pour cela qu'ils devinssent créanciers de la France, par la vente de marchandises ou la location de services. C'est de là qu'est venue l'idée d'associer aux règlements financiers conclus avec le Brésil une combinaison tendant à l'achat de stocks de café et, ensuite, l'extension d'achats de denrées, jusqu'alors acquises dans les pays neutres, mais qui pouvaient être aisément fournies par le Brésil.

Le Gouvernement français estime qu'il y trouverait cet intérêt de pouvoir payer ses achats en milreis brésiliens, monnaie vis-à-vis de laquelle la nôtre fait prime (1), et jusqu'à concurrence de ces achats, d'être dispensé de se procurer des livres sterling ou des dollars, qui font prime sur le franc français.

Dans cet objet, il commença par l'achat de 250,000 sacs de café.

Cette opération, très bien conduite, s'est caractérisée par la suppression de toute commission d'achat, des frais d'assurance et des frais de magasinage. Ces frais sont restés à la charge du gouvernement brésilien.

D'autres achats de denrées ont suivi.

Tous ces achats ont donné lieu à des payements par compensation.

En ce qui concerne le café, la banque du Brésil, représentant le gouvernement brésilien, a payé en milreis les sacs de cafés achetés sous le contrôle de l'agent technique du ravitaillement français. Le Gouvernement français a été débité du montant avancé en monnaie brésilienne et converti en monnaie française, d'après le cours du change, coté au marché officiel à Rio de Janeiro. Le Gouvernement francais a constitué à Paris une provision équivalente en francs, qui a été utilisée pour le payement des dettes du gouvernement brésilien en France.

En ce qui concerne les denrées autres que le cafe, on a employé un procédé différent, mais reposant sur le même principe : les compagnies garanties ayant placé des obligations en France consentent à recevoir le montant des garanties dues par le gouvernement brésilien en milreis payés à Rio de Janeiro, au lieu et place de livres sterling payables à Londres. Elles mettent ces disponibilités à la disposition du Gouvernement français, pour ses achats au Brésil, et reçoivent en contre-partie l'équivalent en francs, comme provision pour reprise du payement des coupons échus sur leurs obligations. Ces procédés ont été soumis à la commission des changes instituée près du ministère des finances, qui y a donné un avis favorable.

Les opérations de conversions ci-dessus visées sont effectuées par l'intermédiaire de la banque française et italienne pour l'Amérique du Sud, qui n'a d'ailleurs perçu à ce titre aucune commission.

Ces premières opérations de commerce et de change, réalisées au début de 1917, firent envisager la négociation d'opérations plus étendues susceptibles de resserrer les liens de solidarité politique et d'intérêt existant entre la France et le Brésil.

A l'ouverture des hostilités, un certain nombre de navires allemands se trouvaient dans les ports du Brésil ou s'y réfugièrent. Ils y furent internés par la suite. Ils représentaient un tonnage de 350,000 tonnes environ. Il était naturel que le Gouvernement français, en présence de ses besoins impérieux, tournât les yeux de ce côté.

Dès le mois de mars 1916, le ministère des affaires étrangères interrogeait le ministre de France à Rio à ce sujet. Mais le Brésil n'était pas, à ce moment, près de prendre part à la grande conflagration européenne. D'ailleurs, l'opinion du pays était opposée à l'abandon sous une forme quelconque de la flotte internée.

En août 1916, cette opinion commença cependant à évoluer. Une mission envoyée en Europe ne put obtenir du gouvernement allemand qu'il versât au Brésil le prix des cafés de la valorisation stockés à Hambourg, à Brême et à Anvers et dont l'Allemagne s'était emparée.

Il sembla alors que, si le Brésil était assuré que sa récolte de café, sa principale richesse, ne lui resterait pas entièrement pour compte, il serait plus facilement amené à consentir la cession, sinon comme vente, du moins comme location à temps, des moyens de transport dont il avait la disposition.

Le 16 avril 1917, le Brésil rompait ses relations diplomatiques avec l'Allemagne.

Cette décision changeait la situation du tout au tout.

Le Gouvernement français, en présence de ses besoins de tonnage, fit connaître à notre ministre à Rio qu'il attachait un tel prix à l'attribution à la France des bateaux allemands sous forme de vente ou sous forme de location que, si cette attribution était prononcée, il consentirait à envisager l'achat de 2 millions de sacs de café. C'est dans ces conditions que fut poursuivie à Rio une négociation, entre le représentant de la France et le gouvernement brésilien.

A la date du 19 septembre 1917, notre représentant était en mesure d'indiquer les principes sur lesquels on pouvait se mettre d'accord pour la location des bateaux, combinée avec des achats de denrées brésiliennes. Les négociations subirent toutefois un temps d'arrêt, en octobre et en novembre, les Etats-Unis s'étant mis sur les rangs pour obtenir du Brésil les bateaux que nous convoitions. Mais, en présence de l'antériorité de nos négociations, nos alliés nous laissèrent bientôt le champ libre.

Finalement l'accord a pu se réaliser avec le Brésil.

L'entente intervenue le 3 décembre 1917 comprend un ensemble d'engagements réciproques qui ont fait l'objet d'une convention portant sur les points suivants :

1° L'affrètement des navires, dont la France recherche le tonnage et que le Brésil peut mettre à sa disposition, depuis les mesures prises en juin 1917 pour « l'appropriation » de la flotte ennemie ;

2° Les achats, utiles au Brésil pour parer à ses nécessités économiques les plus urgentes et que la France peut effectuer soit pour les consacrer aux besoins de sa défense nationale, soit en vue d'approvisionnements spéciaux ;

3° Les règlements que la France et le Brésil ont un intérêt manifeste à opérer par voie de compensation, l'épargne française étant très fortement engagée au Brésil et les créances des deux pays pouvant ainsi s'éteindre mutuellement.

Voici le texte de la convention dont il s'agit :

I. — Le gouvernement brésilien, répondant loyalement à l'appel qui lui a été adressé par la France, au nom de toutes les puissances alliées et prenant en considération les nécessités de la défense commune, consent à mettre à la disposition du Gouvernement français, jusqu'au 31 mars 1919, les 30 navires du Lloyd brésilien ci-dessous énumérés :

Sobral — Alfenas — Bagé — Leopoldina — Santos — Barbacena — Guaratuba — Maceio — Aracaju — Parnahyba — Caxambu — Ayruoca — Alegrete — Macapa — Itu — Inga — Curityba — Baependy — Camamu — Joaseiro — Iguassu — Sabara — Pelotas — Lages — Cabedello — Belmonte — Jaboatao — Atalaia — Santarem. — Taubate.

II. — Ces navires seront remis au Gouvernement français dès la signature du présent contrat, dans les ports et dans les conditions où ils se trouvent.

III. — Le Gouvernement s'engage à opérer les réparations dont ces bateaux ont besoin, étant entendu que les dépenses encourues de ce chef seront supportées par le gouvernement brésilien. Ces dépenses seront déduites sur les sommes que le Gouvernement français aura à payer sur le compte B. Les réparations seront contrôlées par un représentant du Gouvernement brésilien et seront considérées comme terminées, en ce qui concerne chaque navire, dès le moment de son premier voyage.

IV. — Les navires affrétés continueront à porter le pavillon brésilien.

(1) La valeur nominale du milreis est de 2 fr. 832 ; sa valeur, au change, est actuellement d'environ 1 fr. 52.

crédits s'élevant à la somme totale de 61,640,251 francs, en vue de relever les suppléments temporaires de traitement accordés aux personnels civils de l'Etat en vertu de la loi du 4 août 1917.

Ces crédits demeurent répartis, par ministère et par chapitre, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 2. — Il est ouvert aux ministres, pour l'objet défini à l'article 1er, au titre de l'exercice 1918, en addition aux crédits provisoires alloués par la loi du 31 décembre 1917 et par des lois spéciales pour les dépenses des budgets annexes rattachés pour ordre au budget ordinaire des services civils, des crédits s'élevant à la somme totale de 5 14,856 fr.

Ces crédits demeurent répartis, par service et par chapitre, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

TITRE II

Art. 3. — Il est ouvert aux ministres, au titre de l'exercice 1918, en addition aux crédits provisoires alloués par la loi du 30 décembre 1917 et par des lois spéciales pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils, des crédits s'élevant à la somme totale de 50,636,371 fr., en vue de relever les suppléments temporaires de traitement accordés aux personnels civils de l'Etat en vertu de la loi du 4 août 1917 et les suppléments temporaires de solde accordés aux officiers subalternes et sous-officiers à solde mensuelle en vertu de la loi du 31 décembre 1917.

Ces crédits demeurent répartis, par ministère et par chapitre, conformément à l'état C annexé à la présente loi.

Art. 4. — Il est ouvert au ministre de l'armement et des fabrications de guerre, pour l'objet défini à l'article 3, au titre de l'exercice 1918, en addition aux crédits provisoires allonés par la loi du 30 décembre 1917 et par des lois spéciales pour les dépenses du budget annexe du service des poudres et salpêtres, des crédits s'élevant à la somme totale de 453,510 fr. et applicables aux chapitres ci-après :

Chap. 1er. — Personnel du cadre attaché à la direction des poudres et salpêtres à l'administration centrale.....	8.010
Chap. 3. — Personnel du cadre du service des poudres et salpêtres.....	17.000
Chap. 5. — Frais d'exploitation des établissements producteurs.— Personnel.....	424.710
Chap. 12. — Attribution aux personnels civils de l'Etat d'allocations temporaires pour charges de famille.....	3.790
Total égal.....	453.510

TITRE III

Art. 5. — Les dispositions de l'article 5 de la loi du 4 août 1917 demeurent applicables aux suppléments temporaires de traitements accordés en vertu de la présente loi.

Art. 6. — Les indemnités pour charges de famille résultant de la présente loi et de la loi du 31 décembre 1917 ne peuvent se cumuler avec les allocations et majorations pour enfants attribuées en vertu de la loi du 5 août 1914.

Art. 7. — Les suppléments temporaires de traitement et les indemnités pour charges de famille, résultant de la présente loi, de la loi du 4 août 1917 et de la loi du 31 décembre 1917, ne sont pas soumis aux effets des saisies-arrêts.

ANNEXE N° 96

(Session ord. — Séance du 14 mars 1918.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur : 1° le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet ; 1° d'approuver la convention intervenue entre le ministre des travaux publics d'une part, et les grandes Compagnies de chemins de fer d'autre part, pour l'attribution aux agents de ces réseaux d'allocations complémentaires ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat ; 2° le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet : 1° d'approuver la convention passée entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel des suppléments d'allocations ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat ; 3° le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet : 1° d'approuver l'avenant à la convention du 2 juillet 1917, passé le 1er décembre 1917 entre le ministre des travaux publics et des transports et les grandes compagnies de chemins de fer pour accorder au personnel de leurs réseaux des suppléments d'allocations ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'Etat, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, les projets de loi sur lesquels votre commission des finances donne aujourd'hui son avis ont pour objet d'approuver plusieurs conventions passées avec les grandes compagnies de chemins de fer au sujet des allocations complémentaires à accorder au personnel de ces compagnies par suite du renchérissement du coût de la vie. Ils rendent également ces allocations applicables au personnel du réseau de l'Etat.

Le premier de ces projets de loi tend à approuver la convention du 10 novembre 1916 ; il a été voté par la Chambre des députés, dans sa séance du 23 décembre 1916, sur le rapport présenté par l'honorable M. Margaine, au nom de la commission des travaux publics, des chemins de fer et des voies de communication.

Transmis au Sénat le même jour, il a été renvoyé à la commission des chemins de fer, et, pour avis, à la commission des finances ; il a fait l'objet d'un rapport de l'honorable M. Lhopiteau, du 29 décembre 1916, au nom de la commission des chemins de fer.

Le second tend à approuver la convention du 2 juillet 1917 ; il a été déposé à la Chambre le 6 du même mois. Le troisième, tendant à approuver un avenant à cette dernière convention, en date du 1er décembre 1917, a été déposé le 4 du même mois.

Ces deux derniers projets de loi ont été votés par la Chambre des députés, dans sa séance du 7 février 1918, sur les rapports présentés par l'honorable M. Barabant au nom de la commission des travaux publics, et sur l'avis formulé par l'honorable M. Louis Marin, au nom de la commission du budget. Ils ont été transmis au Sénat le 14 de ce mois et renvoyés à la commission des chemins de fer et, pour avis, à la commission des finances. Ils ont fait l'objet des rapports de l'honorable M. Capéran, en date du 28 février 1918, au nom de la commission des chemins de fer.

Nous ajoutons que, dans la séance du 7 février, a été déposé un quatrième projet de loi portant approbation d'un deuxième avenant à la convention du 2 juillet 1917, en date du 1er février, et qu'enfin le Gouvernement prépare une nouvelle convention qui aurait pour objet de faire bénéficier le personnel des chemins de fer d'avantages nouveaux, analogues à ceux que la Chambre a votés dans la séance du 7 mars courant en faveur des fonctionnaires civils de l'Etat, des officiers subalternes et des sous-officiers à solde mensuelle.

Les allocations prévues par la première convention du 10 novembre 1916 et qui devaient être appliquées à partir du 1er du même mois étaient fixées de la façon suivante :

A) Pour tout employé ou ouvrier dont le traitement ou salaire n'excède pas 3,600 fr. par an, à raison de 15 p. 100 de la partie de son traitement ou salaire qui n'excède pas 1,200 fr. et de 10 p. 100 de la partie comprise entre 1,200 fr. et 1,800 fr. inclus ;

B) Pour les employés et ouvriers dont le traitement ou salaire n'excède pas 6,000 fr. et qui ont un ou plusieurs enfants de moins de seize ans, à raison de :

50 fr. par an pour le premier enfant ;
100 fr. pour le second et pour le troisième ;
200 fr. pour chacun des suivants.

Cette dernière allocation était attribuée exclusivement aux chefs de famille.

La convention du 2 juillet 1917 majora comme suit, à partir du 1er juin 1917, l'allocation pour les employés et ouvriers dont le salaire n'excède pas 3,600 fr. par an :

30 p. 100 de la partie du traitement ou salaire qui n'excède pas 1,200 fr. ;

15 p. 100 de la partie comprise entre 1,2000 et 1,800 fr. inclus ;

et 10 p. 100 de la partie comprise entre 1,800 et 3,600 fr. inclus.

L'allocation ne pouvait être inférieure à 420 fr. par an pour les hommes majeurs, ni à 180 fr. par an pour les femmes majeures.

A Paris l'allocation était majorée, le cas échéant, pour assurer aux femmes majeures un salaire total de 5 fr. au moins par journée normale de travail.

Il était attribué, en outre, aux employés ou ouvriers ayant un traitement ou salaire supérieur à 3,600 fr., une allocation calculée en réduisant de 20 fr., pour chaque échelon de 100 fr. de traitement ou salaire au-dessus de 3,600 fr., le montant de l'allocation afférente au traitement ou salaire de 3,600 fr.

L'avenant du 1er décembre 1917 à la convention du 2 juillet précédent a encore une fois rehaussé les allocations.

Les minima de 420 fr. par an pour les hommes majeurs et de 180 fr. par an pour les femmes majeures, mentionnés dans la convention du 2 juillet 1917, ont été portés respectivement :

Pour les hommes majeurs, à 630 fr. par an.

Pour les femmes majeures remplissant un emploi comportant un service continu pendant la journée normale de travail : à 630 fr. par an, lorsqu'elles sont chefs de famille et ne reçoivent pas de pension de la compagnie ; à 540 fr. par an, lorsqu'elles ne sont pas chefs de famille ou qu'elles reçoivent une pension de la compagnie.

Pour les femmes majeures remplissant un emploi comportant un travail discontinu : à 420 fr. par an, si leur allocation A ne vient pas s'ajouter à celle de leur mari ou père employé au réseau ; à 180 fr. par an, dans le cas contraire.

Ces minima s'appliquent jusqu'au traitement de 6,000 fr., en remplacement des allocations précédemment prévues. Au delà du traitement de 6,000 fr., l'allocation décroîtra d'après les règles et conditions de chaque réseau portées à la connaissance du ministre des travaux publics.

Nous signalons enfin que l'avenant du 1er février 1918 porte à 900 fr. le maximum de 630 francs pour les traitements ne dépassant pas 3,600 fr. par an, ce chiffre de 900 fr. devant être réduit de 15 fr. pour chaque échelon de 100 fr. de traitement au-dessus de 3,600 fr. et rester fixé à 720 fr. pour les traitement compris entre 4,800 fr. et 6,000 fr. inclus. En outre, les minima de 540 fr., 420 fr. et 180 fr. sont respectivement portés à 630 fr., 480 fr. et 210 fr. par an.

La commission des finances avait ajourné jusqu'ici la présentation de son avis sur la convention initiale. Non point, nous le déclarons nettement, qu'elle fût hostile aux allocations proposées ; bien au contraire, elle y est très favorable. Sa sympathie et sa reconnaissance sont grandes, en effet, envers le personnel des cheminots, qui concourt avec un dévouement sans bornes et un patriotisme admirable à la défense nationale ; et, si on l'eût écoutée, il y a longtemps déjà que ce serait manifesté le témoignage décisif de la gratitude des pouvoirs publics.

Nous avons toujours considéré les allocations complémentaires aux cheminots comme pleinement justifiées, tant dans leur principe que dans leur taux, par le renchérissement du coût de la vie.

Si nous avons tardé à émettre l'avis réglementaire qui nous était demandé, c'est que nous estimions que cette question, inhérente à la surélévation générale des dépenses d'exploitation des chemins de fer, pendant la guerre, était présentée à tort isolément. Les

(1) Voir les nos Sénat, 469-478, année 1916, 49, 50, 72, 73, année 1918, et 2671, 2727, 3507, 4002, 4258, 4276, et in-8° nos 598, 889, 890 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

charges des compagnies ne se sont pas, en effet, accrues seulement par suite de l'augmentation des dépenses de personnel. Les prix de toutes les matières employées dans l'exploitation ont subi, depuis le début des hostilités, des hausses successives et considérables. Si bien que les coefficients d'exploitation se sont élevés dans des proportions inusitées. D'où apparaissait, selon nous, pour l'Etat, l'obligation d'assurer un accroissement parallèle des recettes par la majoration des tarifs.

Dès avant la guerre, la situation des grands réseaux était de nature à préoccuper les esprits. Jusque xers 1906, le produit net de leur exploitation avait suivi une marche ascendante assez régulière, grossissant d'environ 15 millions par an, de 1875 à 1895, et de 20 millions depuis cette dernière date. Depuis 1906, au contraire, il s'est produit un mouvement inverse. Les résultats de l'exploitation, pour l'ensemble des réseaux, s'étaient traduits, en 1906, par un excédent de 49 millions; en 1913, ils accusèrent une insuffisance de 62 millions, soit par rapport à 1906 une perte de 111 millions. Ce changement est venu, notamment, de la hausse progressive des prix des matières et fournitures et des améliorations de salaires. Le coefficient général d'exploitation pour l'ensemble des réseaux est ainsi monté, de 1906 à 1913, de 52,4 à 63,2 p. 100.

D'autre part, les charges du capital se sont accrues, par suite tant de l'extension des réseaux et de l'amélioration de leur outillage que de la hausse du taux de l'intérêt des capitaux.

Or la guerre a apporté dans la situation des compagnies une perturbation profonde, qui ressort à l'évidence du tableau ci-dessous :

ANNÉES D'EXPLOITATION	RECETTES D'EXPLOITATION			DÉPENSES d'exploitation.	PRODUITS nets d'après les recettes totales.	COEFFICIENTS d'exploitation.	CHARGES, y compris le dividende réellement payé.	EXCÉDENTS ou insuffisances.
	Transports militaires (acomptes reçus).	Commerciales.	Totales.					
État.								
1913	»	324.4	324.4	277	47.4	85.4	115.1	— 67.7
1914	34.5	262.5	297	256.5	40.5	86.4	120.1	— 79.6
1915	49.3	267.6	316.9	297.9	19	94	(4) 145.3	— 126.3
1916	82.6	296.8	379.4	367.3	12.1	96.8	(4) 147.6	— 135.5
1917 (1)	81.6	295.9	377.5	456.9	— 79.4	121	(4) 153	— 232.4
1918 (1)	82.9	306.6	389.5	469.4	— 79.9	120.5	(4) 160.6	— 240.5
Nord.								
1913	»	36.1	336.1	206	130.1	61.3	121.9	+ 8.2
1914	32.1	208.7	240.8	181.1	59.7	75.2	129.4	— 69.7
1915	60.1	111.6	171.7	148.8	22.9	86.6	129.5	— 106.6
1916	119.4	125.1	244.5	201.1	43.4	82.2	140.2	— 96.8
1917 (1)	147	137	284	267	17	94	143	— 126
1918 (1)	145	137	282	300	— 18	106.4	150	— 168
Est.								
1913	»	304.6	304.6	187.4	117	61.5	109.9	+ 7.3
1914	32.2	196.1	228.3	175	53.3	76.7	115.9	— 62.6
1915	78.1	112.9	191	161.3	29.7	84.5	117.4	— 87.7
1916	125.8	133.4	259.2	188.9	70.3	72.9	119.6	— 49.3
1917 (1)	131	134	265	220	45	83	120	— 75
1918 (1)	131	134	265	243	22	91.7	122	— 100
Orléans.								
1913	»	309.8	309.8	183.5	126.3	59.2	143.7	— 17.4
1914	35.6	245.9	281.5	186.3	95.2	66.2	146.5	— 51.3
1915	76.1	256.6	332.7	202.7	130	60.9	149.9	— 19.9
1916	91.3	283.6	374.9	250.3	124.6	66.8	148.8	— 24.2
1917 (1)	104	301	405	274	131	67.7	154	— 23
1918 (1)	98	310	408	286	122	70.1	156.5	— 34.5
Paris-Lyon-Méditerranée.								
1913	»	596.2	596.2	339.7	256.5	57	248	+ 8.5
1914	47.8	455.3	503.1	312.4	190.7	62.1	(2) 237.7	— 47
1915	95	462.6	557.6	315.8	241.8	56.6	(2) 242.1	— 9.3
1916	155.9	522.9	678.8	439.2	239.6	64.7	(2) 248.4	— 8.8
1917 (1)	155	531	686	515	171	75.1	(3) 265	— 94
1918 (1)	155	532	687	540	147	78.6	(3) 272	— 125
Midi.								
1913	»	150.4	150.4	83.8	66.6	55.7	67.5	— 0.9
1914	9.5	120.3	129.8	80.1	49.7	61.7	69.4	— 19.7
1915	12.4	124.1	136.5	83	53.5	60.8	70.9	— 17.4
1916	19.2	128.7	147.9	106.7	41.2	72.1	71.3	— 30.1
1917 (1)	28.4	131.5	159.9	119	40.9	74.4	71.6	— 30.7
1918 (1)	23	143	166	134	32	80.7	73	— 41

(1) Prévisions.

(2) Dividende réduit de 55 fr. à 40 fr. par action; diminution annuelle correspondante des charges : 12 millions.

(3) Y compris le dividende intégral de 55 fr.

(4) Y compris les charges du capital industriel de l'ancien réseau de l'Etat, qui n'apparaissent au budget annexe qu'en 1915, en vertu d'une décision ministérielle du 2 juillet 1914.

Résultats de l'exploitation pour l'ensemble des réseaux.

ANNÉES D'EXPLOITATION	RECETTES D'EXPLOITATION			DÉPENSES d'exploitation.	PRODUITS nets d'après les recettes totales.	COEFFICIENTS d'exploitation.	CHARGES, y compris le dividende réellement payé.	EXCÉDENTS ou insuffisance d'exploitation.
	Transports militaires (acomptes reçus).	Commerciales.	Totales.					
1913	»	2.021.5	2.021.5	1.277.4	744.1	63.2	806.1	— 62
1914	191.7	1.488.8	1.680.5	1.191.4	489.1	70.9	819	— 329.9
1915	371	1.335.4	1.706.4	1.209.5	496.9	70.9	855.1	— 358.2
1916	594.2	1.490.5	2.084.7	1.553.5	531.2	75	875.9	— 344.7
1917 (1)	647.8	1.530.4	2.177.4	1.851.9	225.5	85.1	906.6	— 581.1
1918 (1)	634.9	1.562.6	2.197.5	1.972.4	225.1	89.8	934.1	— 709

(1) Prévisions.

On voit combien la crise s'est accentuée depuis le début de la guerre. Son caractère est particulièrement grave, du fait des liens très étroits qui relient l'Etat et les grandes compagnies, et de la répercussion immédiate des déficits d'exploitation sur les finances publiques.

Abstraction faite de la perte directe que subit le Trésor, par suite des insuffisancee de l'exploitation du réseau de l'Etat, on sait quelle est l'incidence sur nos budgets des déficits des compagnies jouissant de la garantie d'intérêt : l'Est, le Paris-Orléans et le Midi. Le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée ne bénéficient plus, il est vrai, de la garantie depuis le 31 décembre 1914; mais, comme la loi du 26 décembre 1914 a autorisé ces réseaux à porter leurs insuffisances à leur compte d'établissement, pendant la guerre, et à les couvrir par l'emprunt, l'Etat est encore directement intéressé, quoique d'une façon moins immédiate, à la situation financière desdits réseaux.

On ne peut pas dire que la mauvaise situation générale des réseaux pendant la guerre soit due au fléchissement des recettes. Dans leur ensemble, en effet, les recettes, après avoir diminué sensiblement en 1914 et 1915, sont revenues en 1916 à peu près au même niveau qu'en 1913. C'est particulièrement à l'augmentation des dépenses que sont dues les insuffisances de l'exploitation. La somme de ces dépenses, pour l'ensemble des réseaux, s'est élevée de 1,277,400,000 fr. en 1913 à 1 milliard 553,500,000 fr. en 1916, malgré, cependant, la diminution importante du nombre de kilomètres exploités sur les réseaux du Nord et de l'Est. Les coefficients d'exploitation sont passés :

De 85,4 p. 100 à 96,8 p. 100 sur le réseau de l'Etat ;

De 61,3 p. 100 à 82,2 p. 100 sur le réseau du Nord ;

De 61,5 p. 100 à 72,9 p. 100 sur le réseau de l'Est ;

De 59,2 p. 100 à 66,8 p. 100 sur le réseau du P.-O. ;

De 57,0 p. 100 à 64,7 p. 100 sur le réseau du P.-L.-M. ;

De 55,7 p. 100 à 72,1 p. 100 sur le réseau du Midi ;

L'augmentation des dépenses d'exploitation provient surtout du renchérissement considérable des prix, notamment du charbon. Les dépenses de combustibles de 1913 à 1916 ont passé, pour l'Etat, de 30 millions à 100 millions ; pour le Paris-Orléans, de 34 millions à 91 millions ; pour le Paris-Lyon-Méditerranée, de 55 millions à 170 millions ; pour le Midi, de 11 millions à 30 millions ! La hausse générale n'a fait que s'accentuer en 1917. Elle n'est pas près de s'atténuer en 1918.

L'accroissement des dépenses d'exploitation provient aussi de l'intensité des transports militaires, qui s'effectuent à perte.

En présence de cette situation, votre commission des finances avait espéré que le Gouvernement aurait pris des mesures énergiques pour y faire face. Elle s'était déclarée disposée à prêter son concours à tout projet qui eût procuré les moyens de parer aux déficits d'exploitation et d'assurer au personnel les allocations qu'il mérite à tant de titres.

Nous donnons dans le tableau qui suit l'importance de la charge annuelle que les conventions soumises actuellement à l'approbation du Sénat imposeront à chacun des réseaux.

RÉSEAUX	CONVENTION		NOUVEAU PROJET de convention.
	du 10 novembre 1916.	du 2 juillet 1917.	
	francs.	francs.	francs.
Etat	17.000.000	32.000.000	41.000.000
Nord	10.000.000	18.800.000	24.100.000
Est	11.500.000	22.500.000	29.300.000
Paris-Orléans	11.500.000	24.000.000	32.500.000
Paris-Lyon-Méditerranée	18.300.000	41.900.000	54.900.000
Midi	5.500.000	10.800.000	15.000.000
Ceintures	650.000	1.300.000	1.680.000
Contrôle commun	210.000	460.000	520.000
Totaux	74.660.000	151.760.000	199.000.000

Sans attendre la ratification définitive des conventions, nous avions consenti à ce que les compagnies procédassent au payement des allocations complémentaires, sous réserve de régularisation ultérieure, en sorte que les cheminots ont déjà bénéficié des indemnités de vie chère, prévues par les conventions du 10 novembre 1916 et du 2 juillet 1917.

D'après la convention du 10 novembre 1916, les suppléments de dépense résultant des allocations devaient être inscrits à un compte spécial dont le montant serait versé par l'Etat aux réseaux intéressés, à la fin de chaque trimestre, à moins qu'une majoration des prix de transport ne soit intervenue. Dans ce cas, les versements de l'Etat seraient arrêtés et les produits de la majoration serviraient, jusqu'à concurrence du cinquième, à rembourser au Trésor ses avances antérieures.

En réalité, les compagnies ont fait face à la dépense sur leurs propres fonds, sans rien demander à l'Etat.

Aujourd'hui, elles attendent le vote définitif des Chambres pour payer les nouvelles majorations d'allocations prévues par l'avenant du 1er décembre 1917 : elles appuient leur attitude sur la clause dudit avenant en vertu de laquelle les augmentations d'indemnités n'entreront en vigueur « qu'à partir du premier du mois qui suivra l'approbation par une loi des conventions des 10 novembre 1916, 2 juillet 1917 et dudit avenant ».

C'est pour ce motif que le Gouvernement a fortement insisté près de votre commission des finances afin qu'elle présente d'urgence son avis sur les divers projets de loi tendant à la ratification de ces conventions et avenant. A cet appel, nous avons répondu en faisant connaître une fois de plus que nous étions entièrement d'accord avec le Gouvernement sur l'opportunité des améliorations prévues pour le personnel des chemins de fer, mais qu'en présence de la situation de plus en plus fâcheuse faite au Trésor par les déficits de tous les réseaux, nous persistons à penser que s'imposait le relèvement corrélatif des tarifs.

C'est à tort, d'ailleurs, qu'on pourrait objecter qu'une majoration des tarifs, fût-elle de 15 ou même de 25 p. 100, contribuerait à aggraver la situation du commerce et de l'industrie et à augmenter le coût de la vie, dans les circonstances que nous traversons. Les produits naturels et manufacturés ont, en effet, atteint des cours si élevés qu'une telle majoration n'aurait qu'une influence minime sur les prix de revient et sur les prix de vente à la consommation.

Au surplus, la nécessité inéluctable de cette mesure ressort à l'évidence du tableau que nous avons reproduit plus haut.

De 62 millions en 1913, la somme des déficits annuels des grands réseaux est successivement passée à 330 millions en 1914, 358 millions en 1915, pour atteindre, d'après les évaluations de l'administration des travaux publics, 581 millions en 1917 et 709 millions en 1918, à quoi s'ajoute la charge résultant des allocations complémentaires déjà payées, charge qui s'est élevée, en 1917, à 132 millions et atteindra, en 1918, une somme beaucoup plus considérable, étant donné les augmentations nouvelles envisagées.

Le ministre des travaux publics n'a pu que reconnaître avec nous la nécessité du relèvement des tarifs de transports. Il a ajouté que le relèvement déjà proposé de 15 p. 100 était insuffisant et qu'il envisageait un relèvement de 25 p. 100. D'après les recettes commerciales de 1917, un relèvement de 15 p. 100 produirait 228 millions et un relèvement de 25 p. 100 382 millions. Ce supplément de ressources sera encore trop faible, comme on le voit, pour équilibrer la situation financière des compagnies. Néanmoins il contribuerait à l'améliorer d'une façon appréciable. D'autre part, le ministre des travaux publics nous a informé qu'il travaillait à établir sur des bases plus équitables, le prix des transports militaires et qu'il comptait bientôt aboutir à un résultat favorable, d'accord avec les compagnies.

En présence de ces déclarations formelles, votre commission des finances n'a pas cru devoir ajourner plus longtemps sa décision. Prenant acte des engagements de M. le ministre

des travaux publics, elle a consenti à donner un avis favorable aux trois projets de loi qui vous sont soumis.

Toutefois, elle fait toute réserve sur le moyen financier inauguré par la convention du 10 novembre 1916. Elle estime qu'il n'était point nécessaire de greffer une convention nouvelle à celles qui ont fixé le régime des chemins de fer en 1883. Il eût été plus expédient de procéder concomitamment, sans nouveau contrat, à la majoration des tarifs et à l'attribution des allocations reconnues légitimes au personnel si intéressant des chemins de fer. Toutes lenteurs et toutes difficultés eussent été ainsi évitées.

Tel est l'avis de la commission des finances.

ANNEXE N° 97

(Session ord. — Séance eu 14 mars 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant désignation des marchandises, denrées, fournitures ou objets quelconques soumis à la taxe de 10 p. 100 établie par l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917 dispose que « trois mois après la promulgation de la présente loi, une taxe de 10 p. 100 sera instituée sur le payement des marchandises, denrées, fournitures ou objets quelconques, offerts au détail ou à la consommation, sous quelque forme et dans quelque condition que ce soit, par un commerçant ou par un non commerçant, si ces marchandises, denrées, fournitures ou objets sont classés comme étant de luxe. La désignation des marchandises, denrées, fournitures ou objets quelconques soumis à la taxe de 10 p. 100 sera faite par une loi après avis d'une commission constitué par décret ».

En exécution des dispositions ci-dessus, une commission de trente membres a été nommée par un décret du 5 janvier 1918, à l'effet d'opérer le classement prescrit par la loi; ses membres ont été désignés après entente entre les ministres des finances et du commerce (2); elle a achevé ses travaux dès le 29 janvier. Par lettre du 2 février, son président adressa à M. le ministre des finances le tableau de classement prévu par la loi du 31 décembre 1917. Le 5 février, le Gouvernement déposait sur le bureau de la Chambre des députés le projet de loi portant approbation dudit classement. La Chambre des députés vient d'adopter ce projet de loi, dans sa séance du 7 mars courant, après avoir toutefois apporté quelques modifications tant à l'économie générale du tableau qu'à certaines classifications.

Le tableau de classement, dressé par la commission instituée par le décret du 5 janvier 1918 et proposé par le Gouvernement, était divisé en deux parties.

Le tableau A s'appliquait aux objets de luxe soumis à la taxe en raison de leur nature quel qu'en soit le prix, sous la réserve de la dérogation ci-après : « Ne sont pas soumis à la taxe ceux qui sont exclusivement affectés à des services publics, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie ou à l'exercice d'une profession ».

Le tableau B s'appliquait aux objets qualifiés de luxe, à partir d'un certain prix et qui sont soumis à la taxe pour la somme excédant ce prix, avec mention de la même dérogation que celle qui figurait au tableau A.

L'honorable M. Hébrard de Villeneuve, président de la commission gouvernementale, a motivé cette classification générale comme suit dans le rapport lumineux qu'il a adressé à M. le ministre des finances le 2 février 1918. Il nous paraît nécessaire de placer cet extrait dudit rapport sous les yeux du Sénat, afin que la haute Assemblée saisisse clairement la portée des modifications qui ont été votées par la Chambre des députés ainsi que l'opportunité des observations de la commission des finances.

Voici comment s'est exprimé M. le président Hébrard de Villeneuve :

Nous avons estimé que la qualité d'objets de luxe pouvait dépendre de trois éléments ; la nature de l'objet, son prix, sa destination.

Dans la première catégorie rentrent les objets qui sont essentiellement de luxe, comme les diamants, les perles, les bijoux en or ou en platine. Dans la seconde, les objets qui, d'une façon générale, sont d'un usage courant, comme les vêtements, mais qui prennent un caractère somptuaire quand ils atteignent des prix élevés; enfin certains objets qui sont de luxe par nature, comme les automobiles, perdent ce caractère quand ils servent à l'exercice d'une profession : on peut citer comme exemple la fourrure du chauffeur ou la voiture du médecin. La loi, en effet, n'a voulu frapper que les manifestations de la richesse et non les instruments de travail ; elle taxe la jouissance, elle ne veut point paralyser l'effort.

En se plaçant au triple point de vue que nous venons d'exposer, on eût abouti à la confection de trois tableaux : le premier comprenant les objets de luxe par nature ; le second, les objets classés à raison de leur prix ; le troisième, les exemptions accordées à certains objets en raison de leur destination.

Après quelques hésitations, la commission a estimé qu'il convenait de dresser seulement les deux premiers tableaux, en faisant figurer dans leur intitulé le principe de la dérogation motivée par l'usage professionnel.

La première difficulté que la commission a eu à résoudre dans la confection des tableaux A et B consistait à dresser une nomenclature aussi complète que possible avec des désignations assez claires pour éviter toute difficulté d'application. A cet égard, nous n'avons pas cru pouvoir mieux faire que de suivre les usages du commerce : ce sont les commerçants qui seront, dans le système de la loi, les principaux collecteurs de l'impôt ; il fallait donc que nos tableaux cadrent avec leurs traditions et leurs habitudes. Les rubriques proposées par la commission se présentent avec l'adhésion des représentants du commerce; si quelque désignation paraît obscure ou incomplète au public, il sera renseigné, au moment du payement, par le vendeur de l'objet pour lequel la taxe est due.

La question de la fixation des prix à partir desquels certains objets seront considérés comme étant « de luxe » a longuement retenu l'attention de la sous-commission et de la commission elle-même.

Nous devons faire observer que les chiffres inscrits dans le tableau B représentent les prix actuels. Puisqu'il s'agit d'un impôt destiné à être perçu immédiatement et puisque nous prenons le prix comme critérium de luxe, il ne pouvait s'agir que du prix actuellement payé pour l'acquisition de chaque objet. Il en est résulté que, pour un grand nombre d'articles, on a admis des chiffres exceptionnels, nettement supérieurs à ceux qui étaient la règle des achats avant la guerre. Il sera évidemment nécessaire de procéder à une revision de ces prix de base, dès que le marché si profondément troublé par la hausse de la main-d'œuvre et des matières premières aura repris son assiette normale.

Une question très importante, et qui peut avoir une sérieuse répercussion sur le produit de la taxe, a été tranchée par l'intitulé du tableau B ; il y est stipulé que l'impôt est dû, non à raison du prix de vente, mais seulement à raison de l'excédent de ce prix sur le prix de base figurant au tableau. Cette solution paraît conforme à l'équité et à la notion du luxe telle que nous l'avons indiquée plus haut; jusqu'à un certain prix, l'achat d'un meuble, d'un vêtement répond à de réels besoins; le luxe, et, par suite, la taxe ne doivent commencer qu'au dessus de ce prix. Rien dans le texte de la loi de 1917 ne s'oppose à cette interprétation, et celle-ci peut s'appuyer sur un précédent récent, puique c'est cette règle qui a servi de base à l'assiette de l'impôt global sur le revenu.

La question des dérogations justifiées par l'usage professionnel était fort délicate et eût donné lieu à de longues énumérations si l'on avait voulu entrer dans le détail de toutes les espèces; nous avons pensé dès lors qu'il était préférable de fixer par une formule générale le principe de l'exonération pour les objets affectés aux services publics, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie, à l'exercice d'une profession. Mais cette règle, ainsi formulée d'une façon absolue, nous aurait entraînés à des tolérances excessives si l'on n'y avait apporté certaines exceptions. Ainsi, le médecin dont nous parlions plus haut peut avoir besoin d'une automobile pour aller visiter des malades, mais il n'a pas besoin d'une voiture de grand luxe, et au delà d'un certain prix, il doit être assujetti à la taxe. Dans ce cas, et dans d'autres cas semblables, nous avons introduit dans les tableaux A et B des précisions qui éviteront que des exceptions, qui sont justes, prises en soi, n'aboutissent à de véritables abus.

Les modifications apportées par la Chambre des députés au tableau de classement des objets de luxe soumis à la taxe sont de deux natures ; elles portent, en premier lieu, sur des questions de principe, en second lieu sur des détails de dénomination et de classification.

Une première modification de principe s'applique aux dérogations à raison de la destination des objets. La Chambre des députés ne les a point admises. Voici les raisons qu'en a données l'honorable M. Denais, dans son rapport au nom de la commission de la législation fiscale.

« La commission n'a pas cru devoir suivre le Gouvernement dans l'exemption générale qu'il accordait aux objets exclusivement affectés à des services publics, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie ou à l'exercice d'une profession.

« La discrimination qui ne pourrait être opérée que par le vendeur, apparaît impossible Sur beaucoup d'articles, elle constituerait une prime à la fraude et favoriserait la multiplication des intermédiaires. Nous rappelons qu'il ne s'agit de frapper que les objets offerts au détail ou à la consommation, et que les achats effectués par des commerçants en vue de les revendre ne sont pas soumis à la taxe.

Une seconde modification de principe votée par la Chambre s'applique à l'assiette de la taxe elle-même, en ce qui concerne les objets classés au tableau B. Comme nous l'avons dit plus haut, d'après les propositions du Gouvernement la taxe à percevoir sur les objets qualifiés de luxe, à partir d'un certain prix, ne devait être prelevée que sur la somme excédant ce prix. La Chambre des députés n'a pas admis cette restriction, pour les motifs ci-après, que nous extrayons du rapport de l'honorable M. Denais;

« 1° Du moment que l'on achète un objet de qualité supérieure à la qualité courante, on n'est pas pressé par la nécessité, on va en quelque sorte volontairement au-devant de l'impôt ;

« 2° La perception est infiniment plus aisée sur la globalité du prix que si, pour chaque vente, il y avait lieu à décompte ;

« 3° Le consommateur trouvera un avantage appréciable dans le fait qu'une certaine stabilisation des prix s'opérera aux environs et un peu au-dessous du chiffre d'exemption. »

Enfin la Chambre, sur la proposition de la législation fiscale, a apporté quelques changements dans le détail des classifications et modifié sur de nombreux points les prix limites portés au tableau B, sans qu'aucune justification ait été fournie sur ces décisions ni dans le rapport de l'honorable M. Denais, ni au moment du vote de l'assemblée.

L'examen attentif du projet de loi, auquel s'est livré votre commission des finances, lui a montré que dans bien des cas les tableaux de classement adoptés par la Chambre des députés prêtaient à de sérieuses critiques. Nous donnerons plus loin, d'ailleurs, des exemples des défectuosités de la loi votée par l'autre Assemblée. Votre commission des finances était dans ces conditions, disposée à conclure au rétablissement partiel des dispositions proposées par le Gouvernement dans son projet. Mais, comme on le sait, conformément aux prescriptions de l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917, la taxe sur les objets de luxe doit entrer en application dès le 1er avril prochain. Aussi le Gouvernement a-t-il insisté vivement pour que la commission voulût bien proposer au Sénat d'adopter sans changement le projet de loi voté par la Chambre. Devant l'appel pressant qui lui était ainsi adressé, votre commission des finances a cru devoir s'incliner. Aussi

(1) Voir les nos 86, Sénat, année 1918, et 4282-4327-4355 et in-8° n° 913 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) La commission, présidée par M. Hébrard de Villeneuve, président de section au conseil d'Etat, comprenait, en dehors de magistrats de la cour des comptes et du conseil d'Etat et de hauts fonctionnaires des ministères des finances et du commerce, les présidents des chambres de commerce de Paris et des grandes villes de France et des présidents de chambres syndicales des industries et commerces s'appliquant aux objets de luxe.

bien, il faut le reconnaître, est-ce surtout l'expérience qui fera connaître clairement les défectuosités de la loi. Nous vous demandons, en conséquence, de voter le projet de loi tel qu'il nous est venu de l'autre Assemblée, étant bien entendu que le Gouvernement proposera les modifications convenables, dès que l'expérience en aura montré la nécessité.

Nous estimons d'ailleurs, quand à nous, que cette nécessité apparaîtra avant qu'il soit longtemps. Les modifications apportées par la Chambre au projet du Gouvernement ne laissent pas, en effet, que de soulever de graves objections.

Il en est ainsi, tout d'abord, des deux modifications de principe, que nous avons fait connaître plus haut. Les motifs indiqués par l'honorable président de la commission administrative de classement, pour justifier l'exemption des objets exclusivement affectés à des services publics, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie ou à l'exercice d'une profession, ne manquaient pas de force. Il est hors de doute que certains objets, qui sont de luxe par nature, perdent ce caractère quand ils servent à l'exercice d'une profession — à condition, bien entendu, qu'il ne s'agisse pas d'objets d'une qualité supérieure à la moyenne. Il en est ainsi, notamment, de l'automobile que le médecin, le voyageur de commerce, etc., utilisent pour visiter leur clientèle ; des appareils de photographie qui servent au photographe pour l'exercice de sa profession ou bien qui sont employés dans les cliniques, les hôpitaux, etc.

Nous ne disconvenons d'ailleurs pas que l'application des dérogations à raison de la destination des objets se heurterait dans la pratique à de réelles difficultés et qu'une réglementation délicate serait à établir à ce sujet. C'est pourquoi nous n'avons pas cru devoir conclure au rétablissement du texte rejeté par la Chambre.

Quant au mode d'assiette de la taxe proposé par le Gouvernement pour les objets portés au tableau B, il semble bien qu'il était le seul logique, le luxe, qu'il s'agit d'atteindre, ne commençant qu'au-dessus du prix-limite fixé par ledit tableau. En réalité, les raisons invoquées par l'honorable M. Denais, au nom de la commission de la législation fiscale de la Chambre des députés, ne sont que de simples prétextes couvrant le vrai motif de la modification : à savoir l'augmentation du rendement de la taxe.

C'est pour ce même motif que votre commission des finances s'est résolue à accepter le système voté par la Chambre ; elle n'a pas cru devoir enlever au Trésor les ressources qui lui sont si nécessaires dans les circonstances présentes.

Parmi les nombreuses observations que nous a suggérées le classement des objets et les prix-limites inscrits au tableau B, nous nous bornerons à faire connaître les suivantes, sur lesquelles il nous a paru utile d'attirer l'attention du Sénat et surtout celle du Gouvernement.

TABLEAU A

Automobiles servant au transport des personnes, leurs châssis, carrosserie.

Le classement dressé par la commission administrative comprenait les accessoires d'automobiles. La Chambre les a écartés. Il semble cependant que ces accessoires achetés séparément sont des objets de luxe au même titre que les automobiles elles-mêmes, leur châssis et leur carrosserie. Il en est ainsi, notamment, des sirènes, phares, signaux et objets décoratifs d'intérieur, compteurs kilométriques, etc.

« Sans doute, nous a répondu l'administration des finances, certains des accessoires signalés pourraient être considérés comme des objets de luxe. Mais les commissions de la Chambre sont tombées d'accord avec la commission spéciale de classement pour ne classer parmi les objets de luxe que les automobiles servant au transport des personnes, à l'exclusion des automobiles servant à des usages commerciaux ou industriels, notamment des automobiles servant à des transports en commun.

« Or, il serait très difficile, au moment de l'achat des accessoires, d'être fixé sur la destination de ces objets et de savoir s'ils seront employés ou non dans des automobiles considérées comme automobiles de luxe.

« C'est pour éviter ces difficultés et les complications qui en résulteraient, au point de vue de la perception de l'impôt, que les commissions de la Chambre ont exclu les accessoires. »

Les raisons ci-dessus sont peu convaincantes. Les accessoires d'automobiles servant au transport des personnes diffèrent très sensiblement de ceux qui sont affectés aux camions, camionnettes, etc...

D'autre part, la suppression des dérogations à raison de la destination des objets aura pour effet de soumettre à la taxe les automobiles servant aux transports en commun.

Il semble, dans ces conditions, qu'on n'aurait pas dû supprimer du tableau de classement les accessoires d'automobiles et qu'il eût été nécessaire d'établir une dérogation en faveur des voitures servant aux transports en commun.

Bonneterie et lingerie de soie pure ou mélangée.

Il semble qu'on aurait dû ne classer dans le tableau A que la bonneterie et la lingerie de soie pure. Les articles en soie mélangée ne peuvent être considérés comme des objets de luxe par nature, ils sont généralement d'un prix peu élevé, moins chers souvent que les articles de même genre — tout en coton ou tout en laine, par exemple, — qui ne sont atteints, d'après le tableau B que s'ils dépassent les prix-limites de 20 fr. pour les enfants, et 40 fr. pour les hommes ou femmes.

Chevaux, poneys, ânes, mules et mulets de luxe. (Les éleveurs n'ont pas à supporter la taxe).

Le classement dressé par la commission administrative ne comprenait pas ces animaux au tableau A. Les chevaux n'étaient inscrits qu'au tableau B pour le prix de 500 fr. ; les autres ne figuraient dans aucun des tableaux. Du classement adopté par la Chambre, il résulte que les animaux dont il s'agit — chevaux, poneys, ânes, mules et mulets — ne seront soumis à la taxe qu'en tant qu'animaux de luxe. Mais à quoi reconnaîtra-t-on le caractère luxueux des animaux ?

L'administration nous a fait connaître, en réponse à cette question, qu'on laisserait au service de l'enregistrement le soin de régler le mode d'application de la taxe, en tenant compte de l'exonération qui serait accordée aux éleveurs. A cet effet, des pourparlers auraient été engagés avec l'administration des haras et seraient sur le point d'aboutir. Aussi longtemps que les animaux visés resteraient à l'élevage, la vente qui pourrait en être faite échapperait à la taxe. La taxe ne jouerait qu'après la clôture de la période d'élevage qui, pour les chevaux, par exemple, paraît devoir être fixée à cinq ans.

A ce moment, lorsque les animaux seraient vendus comme animaux d'agrément, la taxe serait due. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si les animaux devaient être employés à des travaux excluants tout caractère de luxe, comme par exemple la culture, la reproduction, les transports commerciaux ou industriels, la taxe ne serait pas due.

L'administration a ajouté que « l'expérience fixera petit à petit les règles de la perception de la taxe. »

La réponse ainsi faite par le ministère des finances n'est pas de nature à nous rassurer. Des explications ci-dessus il résulte, à l'évidence, que les conditions d'application de la taxe, en ce qui concerne les chevaux, poneys, ânes, mules et mulets, seront laissées à l'arbitraire du service de l'enregistrement, c'est là une solution qui paraît difficilement acceptable en matière d'impôts.

Peintures, aquarelles, pastels, dessins, sculpture originale (Sont exemptes de la taxe les œuvres originales de cette catégorie vendues directement par l'auteur.)

La dérogation prévue pour cette catégorie d'objets ne figurait pas dans le classement proposé par le Gouvernement ; elle est contraire aux dispositons de l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917. En effet, d'après cet article, la taxe est due sur le payement des marchandises, denrées, fournitures ou objets classés comme étant de luxe, offerts au détail ou à la consommation, sous quelque forme et dans quelque condition que ce soit, par un commerçant ou par un non-commerçant. Un modeste tableau payé 50 fr. chez un marchand sera frappé de la taxe ; s'il est acheté directement à l'artiste, quel qu'en soit le prix, il ne la supportera pas. C'est inadmissible.

Canots et bateaux de plaisance à propulsion mécanique, yachts.

Le classement dressé par la commission administrative n'avait pas fait mention de la propulsion mécanique. Du texte de la Chambre, il semble donc résulter que les canots et bateaux de plaisance à voiles seront exemptés de la taxe.

L'administration explique, pour justifier cette exonération, qu'on a voulu favoriser les sports, où il est fait usage de la voile, « ces sports présentant un intérêt particulier au point de vue du développement physique de la race et du recrutement des marins ». « Actuellement d'ailleurs, a-t-elle ajouté, les bateaux de plaisance à voiles sont peu nombreux. »

Il nous sera permis de faire remarquer que les considérations invoquées par l'administration, si intéressantes soient-elles, n'ont aucune valeur en l'espèce. Si l'on veut encourager les sports, il convient de recourir à d'autres moyens que des exonérations d'impôts. Les bateaux de plaisance à voiles étant incontestablement des objets de luxe devraient être, semble-t-il, atteints par la taxe générale établie sur lesdits objets.

TABLEAU B.

Accessoires de vêtements.

La question se pose de savoir en quoi consistent ces accessoires, tant pour les hommes que pour les femmes. En outre, la commission administrative de classement avait attribué aux accessoires de vêtements le prix-limite de 10 fr. pour les hommes et de 30 fr. pour les femmes. La Chambre a fixé à 10 fr. le prix-limite aussi bien pour les femmes que pour les hommes. Cette réduction nous ayant paru excessive, nous en avons fait l'observation.

Des précisions fournies par l'administration des finances il résulte que « les accessoires de vêtements d'hommes sont les bretelles, les cravates, les cache-col, les cache-nez, les foulards, etc., et, pour les femmes, les jarretières, les jarretelles, les cache-corsets et, d'une façon générale, tout ce qui, dans le costume féminin, ne rentre pas nommément dans le vêtement, la bonneterie, la lingerie, la chaussure ou les chapeaux ».

Même avec ces précisions, la détermination des accessoires de vêtements qui seront atteints par la taxe reste trop vague. On ne saurait en la matière prendre trop de précautions pour éviter la confusion et l'arbitraire.

En ce qui concerne la réduction du prix-limite pour les accessoires des vêtements de femmes, l'administration des finances a fait connaître qu'il avait paru juste aux commissions de la Chambre de ramener ce prix, pour les accessoires de vêtements de femmes, au même taux que celui adopté pour les accessoires de vêtements d'hommes. Pour quels motifs ? On ne nous l'a pas dit,

Motocyclettes, side-cars, cycle-cars et similaires.

La commission administrative de classement n'avait visé que les motocyclettes du prix de 1,500 fr., les side-cars, cycle-cars et similaires étant vraisemblablement considérés par elle comme rentrant dans la catégorie des automobiles servant au transport des personnes. Nous avons demandé pourquoi la Chambre a classé ensemble motocyclettes, side-cars, cycle-cars et similaires et élevé à 2,000 fr. le prix attribué à ces objets.

« C'est à la demande du ministre des finances, nous a-t-on répondu, qu'on a ajouté aux motocyclettes les side-cars, cycle-cars et similaires. Ces véhicules avaient été omis par la commission spéciale. Ils se rapprochent beaucoup plus de la motocyclette que de la voiture automobile.

« Quant au prix-limité fixé par la commission de classement pour les motocyclettes, il a été porté à 2,000 fr., parce que les spécialistes et les marchands ont justifié qu'il était impossible, à l'heure actuelle, d'avoir une machine pour 1,500 fr.

« Il importe, d'autre part, de favoriser ce mode de transport qui rend de grands services à la petite industrie et dans certains pays à

l'agriculture et aux personnes d'une condition modeste occupant certains emplois (assureurs, médecins, etc.) »

Contrairement à ce que pense l'administration, il semble que les side-cars, cycle-cars et similaires sont, beaucoup plus que les matocyclettes ordinaires, des objets de luxe et qu'il aurait été préférable de les classer dans le tableau A.

Phonographes, gramophones, pianos mécaniques.

La commission administrative de classement avait inscrit ces objets au tableau A. Dans le classement adopté par la Chambre, ils figurent au tableau B avec le prix uniforme de 150 fr., bien que leur valeur respective soit très différente.

L'administration des finances a justifié la modification apportée par la Chambre par les raisons suivantes :

« Les commissions de la Chambre ont estimé que les phonographes et gramophones servaient surtout à distraire des personnes de condition modeste, les ouvriers notamment, et qu'il convenait à cet égard de les favoriser.

« Quant aux pianos mécaniques, qui sont surtout utilisés dans les cafés ou les bals publics, ils sont moins intéressants que les simples phonographes ou gramophones.

« C'est pourquoi, bien qu'ils coûtent en général plus cher, on a maintenu pour eux le prix-limite de 150 fr., de façon à en atteindre le plus grand nombre possible.

« Les commissions de la Chambre ont considéré qu'il était préférable de les classer au tableau B, où ils seront sûrement taxé dans presque tous les cas avec le prix-limite de 150 fr., plutôt que de les inscrire au tabeau A, à côté des pianos à queue. »

La réponse de l'administration n'est guère satisfaisante. Dès lors que les phonographes et gramophones ne sont que des moyens de distraction, il semble qu'il n'y avait pas lieu de les exonérer d'une taxe frappant le luxe, quelle que soit la catégorie de personnes qui les achètent habituellement. Le prix-limite de 150 fr. paraît, au surplus, bien élevé. Si, par ailleurs, on a eu le dessein, en fixant à ce même taux le prix-limite des pianos mécaniques, d'atteindre le plus grand nombre possible de ces instruments, il était plus simple de les laisser figurer dans le tableau A. Nous ne voyons point le grand inconvénient qu'aurait provoquée leur juxtaposition dans ce tableau avec les pianos à queue, puisque, comme ces derniers instruments, quoique d'une nature différente, ils peuvent être considérés comme des objets de luxe.

Nous aurions pu multiplier nos observations. Nous nous arrêtons ici, pour ne pas encombrer notre rapport, estimant avoir suffisamment démontré la nécessité pour le Gouvernement de suivre très attentivement la première application des objets soumis à la taxe somptuaire, afin de proposer aux Chambres les modifications que l'expérience fera reconnaître comme nécessaires.

Il nous paraît utile, en outre, d'attirer l'attention du Gouvernement sur l'interprétation à donner au troisième paragraphe de l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917.

Aux termes de ce paragraphe : « En cas de vente publique, le droit d'enregistrement perçu sur le procès-verbal sera porté à 10 p. 100 du prix des marchandises et objets de luxe. Ladite majoration ne sera toutefois pas appliquée dans le cas de vente par licitation forcée. »

Il doit être bien entendu que la dérogation prévue par la deuxième phrase de ce paragraphe ne doit s'appliquer qu'au cas où la vente par licitation, aura été forcée, par exemple lorsqu'il s'agit de vente après saisie ou faillite, de vente de biens de mineurs par jugement et non lorsqu'il eût pu être procédé à la licitation dans la forme amiable. Autrement il y aurait là un moyen trop commode d'éviter la majoration prévue par le paragraphe précité.

Au sujet enfin de l'application de la nouvelle taxe, votre commission des finances croit devoir présenter quelques observations d'ordre général.

Comme nous l'avons déjà dit — et c'est la raison qui a conduit votre commission à vous proposer d'adopter sans modification le projet de loi voté par la Chambre — la nouvelle taxe d'après les prescriptions de la loi du 31 décembre 1917, doit entrer en vigueur dès le 1er avril prochain. Il importe donc que le Gouvernement fasse paraître au plus tôt les règlements et instructions qui en régleront les détails d'application.

Ces règlements et instructions devront être clairs et précis. Il convient d'éviter en effet à tout prix, dans cette fiscalité nouvelle, la confusion et l'arbitraire. Il faut qu'on indique avec soin les conditions dans lesquelles le commerce, devenu collecteur d'impôt, aura à remplir la fonction délicate qui va lui être confiée et qu'il soit mis à même de savoir très exactement quel sera son rôle et son devoir. L'administration ne doit pas oublier, au surplus, que les commerçants qui auront à appliquer la loi n'habitent pas tous des grandes villes, qu'ils sont aussi, en grand nombre, établis dans des petites localités et des bourgades et qu'ils auront besoin d'être guidés avec une sollicitude particulière pour être mis en état d'appliquer la loi correctement.

Il sera indispensable, enfin, d'organiser un contrôle sérieux, pour empêcher, autant que possible, l'évasion de la matière imposable et assurer la rentrée dans les caisses du Trésor de toutes les sommes qui lui seront dues.

Nous sommes convaincus qu'en raison des circonstances difficiles que nous traversons, le monde du commerce aura à cœur d'apporter au Gouvernement tout son concours. Mais le rôle dont il va être chargé est si nouveau qu'il sera nécessaire d'user envers lui de beaucoup de bienveillance et d'éviter toute mesure inopportune susceptible de le désorienter et de le décourager

Il y va du succès rapide de l'importante innovation introduite dans notre législation fiscale.

Telles sont les réserves sous lesquelles la commission des finances a l'honneur de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont classés somme étant de luxe et soumis à la taxe de 10 p. 100 établie par l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917, les marchandises, denrées, fournitures ou objets quelconques énumérés aux tableaux A et B annexés à la présente loi.

Art. 2. — La perception de la taxe de 10 p. 100 instituée par les articles 27 et 28 de la loi du 31 décembre 1917 suivra les sommes de 1 fr. en 1 fr., inclusivement et sans fraction.

Sont exempts de la taxe les payements ou dépenses inférieurs à 1 fr. quand il ne s'agit pas d'un acompte sur une plus forte somme.

Art. 3. — Un règlement d'administration publique déterminera les mesures d'exécution applicables aux dispositions qui précèdent, et le montant de la remise qui pourra être allouée aux commerçants.

TABLEAU A

Objets soumis à la taxe en raison de leur nature, quel que soit leur prix.

1° Appareils de photographie, objectifs et accessoires;
2° Automobiles servant au transport des personnes, leurs châssis, carrosserie;
3° Bijouterie d'or ou de platine;
4° Billards et accessoires;
5° Bonneterie et lingerie de soie, pure ou mélangée;
6° Bronzes d'art, ferronnerie et serrurerie d'art;
7° Chevaux, poneys, ânes, mules et mulets de luxe (1);
8° Curiosités, antiquités et tous objets de collection;
9° Eaux-de-vie, liqueurs, apéritifs, vins de liqueurs;
10° Fusils de chasse, articles de chasse ou d'armurerie;
11° Gibier vivant pour chasse ou repeuplement;
12° Harnachement pour chevaux de selle;
13° Joaillerie fine;
14° Librairie : éditions d'art sur papiers spéciaux à tirage limité;
15° Livrées;
16° Montres en or ou en platine;
17° Orfèvrerie d'or, d'argent ou de platine;
18° Parfumerie (fards, parfums, essences, extraits, etc.) à l'exclusion des savons et des dentifrices;
19° Peintures, aquarelles, pastels, dessins, sculpture originale;
(Sont exemptes de la taxe les œuvres originales de cette catégorie vendues directement par l'auteur).
20° Perles fines;
21° Pianos autres que les pianos droits;
22° Pierres précieuses, gemmes naturelles;
23° Tapisseries anciennes ou modernes, en laine ou en soie, tissées au métier ou à la main; tapis d'Orient; tapis de savonnerie;
24° Truffes, volailles et gibier truffés, pâtés truffés;
25° Vêtements de vèneries, amazones;
26° Canots et bateaux de plaisance à propulsion mécanique, yachts.

(1) Les éleveurs n'ont pas à supporter la taxe,

TABLEAU B

Objets soumis à la taxe lorsque le prix de vente excédera le prix porté ci-dessous.

	la pièce.
1° Abat-jour	10 »
2° Accessoires de vêtements :	
Hommes	10 »
Femmes	10 »
3° Animaux d'agrément :	
Chiens	40 »
Autres animaux	10 »
4° Articles d'ameublement et accessoires	10 »
5° Articles de Paris, acticles de fantaisie ou d'Orient en toutes matières, sauf ceux compris au tableau A	10 »
6° Articles de fantaisie pour bureau.	10 »
7° Articles de fumeurs	10 »
8° Article de piété	10 »
9° Bicyclettes	250 »
10° Bijouterie d'argent	10 »
11° Bijouterie imitation ou doublé ou en matières non précieuses	10 »
12° Bonneterie, lingerie de corps :	
Enfants	20 »
Hommes	40 »
Femmes	40 »
13° Brosserie, peignes, autres objets de toilette	10 »
14° Cadres	10 »
15° Cannes, cravaches	10 »
16° Céramique :	
a) Service de table 12 couverts (116 pièces environ)	200 »
Pelites pièces isolées	2 »
Petites pièces moyennes	5 »
Grosses pièces	15 »
b) Service de toilette complet	30 »
La pièce isolée	10 »
c) Service à thé ou à café	30 »
Petite pièce isolée	2 »
Grosse pièce	10 »
17° Chapellerie pour hommes	20 »
18° Chapeaux de femmes	40 »
19° Chaussures, la paire :	
Enfants	25 »
Femmes	40 »
Hommes	56 »
20° Chocolat, confiserie, bonbons, le kilogramme	8 »
21° Corsets, ceintures	50 »

	la pièce.
22° *a*) Costumes complets ou pardessus :	
d'enfants	80 »
de garçonnets	125 »
d'hommes (habit, redingote, jaquette)	200 »
b) Complet veston pour hommes.	175 »
c) Pièces séparées :	
Gilet	25 »
Pantalon	50 »
Habit, smoking, redingote, jaquette	125 »
Veston	100 »
d) Costumes ou manteaux :	
Fillettes	150 »
Dames	250 »
e) Pièces séparées :	
Jupes	100 »
Corsages	80 »
23° Couvertures, couvre-pieds, édredons	100 »
24° Coutellerie, ciseaux par articles.	10 »
25° Dentelles, broderies :	
Le mètre :	
à la mécanique	2 »
à la main	10 »

A la pièce :	
à la mécanique	6 »
à la main	30 »
26° Eventails	10 »
27° Fleurs artificielles ou stérilisées, l'achat	10 »
28° Fleurs naturelles, plantes de serres ou d'appartements, l'achat	10 »
29° Fourrures	100 »
30° Ganteries, la paire	8 »
31° Garnitures de foyers	100 »
32° Gravures, estampes, photographies d'art et reproductions d'œuvres d'art	100 »
33° Guêtres, jambières, la paire	30 »
34° Instrument de jeux et de sport	25 »
35° Instruments de pêche	10 »
36° Instruments de musique autres que le piano (phonographes, gramophones, pianos mécaniques et tous accessoires)	150 »
37° Jumelles, lorgnettes, face à main	30 »
38° Jouets	20 »
39° Lampes, appliques	50 »
40° Linge de maison :	
Le drap	60 »
La taie	10 »
La nappe, le mètre carré	15 »
La serviette de table ou de toilette	4 »
Tous autres articles	4 »
41° Lustres, suspensions, plafonniers	100 »
42° Mailles	100 »
43° Maroquinerie	25 »
44° Meubles :	
De chambre à coucher, de salon, de salle à manger, de cabinet de travail, par ensemble et pour chaque	1.500 »
Par pièce :	
La petite	100 »
La pièce moyenne	250 »
La grosse	500 »
45° Miroiterie :	
Miroirs	20 »
Glaces encadrées	100 »
46° Motocyclettes, sides-cars et similaires	2.000 »
47° Montres autres que celles visées au tableau A	50 »
48° Mouchoirs, la douzaine	18 »
49° Objets d'ornement ou d'étagères	10 »
50° Orfèvrerie en métal commun, dorée, argentée ou non, à l'exception des couverts de table, la pièce	15 »
51° Parapluies, parasols, ombrelles	25 »
52° Parfumerie (objets autres que ceux classés au tableau A) :	
Savons, la pièce	2 »
Dentifrice, le litre	15 »
Alcool de toilette	15 »
53° Parures en plumes	25 »
54° Pendules, cartels, horloges	100 »
55° Pelleteries	50 »
56° Photographies :	
Portraits, la douzaine	40 »
Agrandissements, la pièce	40 »
57° Pianos droits et harmoniums	1.200 »
58° Plumes de parure	10 »
59° Réveille-matin, pendules de voyage, pendulettes de bureau	20 »
60° Rideaux, encadrements de lits, porte-fenêtres :	
Par rideau ou encadrement	100 »
Portière double	100 »
Portière simple	60 »
Par décoration de lit	50 »
61° Rideaux de vitrage, brise-bise, la paire	30 »
62° Reliure, par volume :	
In-8° et formats plus petits	10 »
In-folio et in-4°	20 »
63° Rubans, passementerie, le mètre	5 »
64° Sacs de dames	40 »
65° Sellerie :	
Harnais complet pour voiture	600 »
Pièce isolée	150 »
66° Stores de vitrage ou de fenêtre	50 »
67° Sujets en bronze d'imitation	10 »
68° Tapis :	
Carpettes	100 »
Descentes de lit ou foyer	25 »
Tapis cloués, le mètre (1m × 0m 70)	20 »
Tapis cloués, le mètre (largeur supérieure)	25 »
69° Tapis de table, dessus de lit	80 »
70° Tissus pour vêtements ou ameublement, le mètre carré	20 »
71° Tentures murales de toutes natures, le mètre carré	5 »
72° Vêtements d'appartement, peignoirs, pyjamas, robes de chambre	80 »
73° Valises, sacs de voyage	75 »
74° Verrerie et cristallerie :	
a) Grand verres	2 »
b) Petits verres	1 50
c) Pièces de toilette ou de bureau	10 »
d) Grosses pièces, carafes, pichets ou analogues	10 »
75° Vins :	
En bouteilles	5 »
En fûts, par litre	3 »
76° Voitures à chevaux pour le service particulier	1.000 »
77° Volières, cages	10 »

ANNEXE N° 98

(Session ord. — Séance du 14 mars 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ratification de divers décrets prohibant certains produits à la sortie des colonies et protectorats autres que la Tunisie et le Maroc, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Henry Simon, ministre des colonies; par M. L.-L. Klotz, ministre des finances, et par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande (1). — (Renvoyé à la commission des douanes.)

ANNEXE N° 99

(Session ord. — Séance du 14 mars 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés concernant la désertion et l'insoumission dans l'armée de terre, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. Georges Clemenceau, président du Conseil, ministre de la guerre, et par M. Louis Nail, garde des sceaux, ministre de la justice (2). — (Renvoyé à la commission précédemment saisie.)

ANNEXE N° 100

(Session ord. — Séance du 14 mars 1918.)

PROJET de LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à réglementer la déclaration et la vente du platine, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Clémentel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, et par M. Loucheur, ministre de l'armement et des fabrications de guerre (3). — (Renvoyé à la commission, nommée le 30 décembre 1916, chargée de l'étude de l'organisation économique du pays pendant et après la guerre.)

ANNEXE N° 101

(Session ord. — Séance du 14 mars 1918.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant l'attribution de la Légion d'honneur et de la médaille militaire avec traitement au personnel de la marine marchande, par M. Jénouvrier, sénateur (1).

Messieurs, une loi du 2 août 1917 autorise le ministre de la marine à décerner, pendant la durée de la guerre actuelle, des croix et médailles avec traitement aux marins du commerce, qui se sont « particulièrement distingués au cours d'une attaque subie par leur bâtiment ».

Vous êtes saisis aujourd'hui d'une proposition de loi qui nous vient de la Chambre des députés, et qui a pour but de simplifier la procédure suivant laquelle les décorations sont attribuées. Actuellement le conseil de l'ordre de la Légion d'honneur est appelé à émettre son avis sur chaque proposition de récompense. Désormais il ne serait plus consulté; le ministre de la marine octroierait directement au personnel de la marine marchande, sous sa seule responsabilité, les croix et médailles dont il jugerait à propos de disposer en faveur de ce personnel. En d'autres termes les marins du commerce seraient assimilés aux marins mobilisés, et le ministre procéderait à leur égard, en matière de décorations, comme il procède à l'égard des marins qui font partie de nos forces navales, c'est-à-dire suivant les formes prévues par le décret du 13 août 1914.

Votre commission de la marine vous propose d'adhérer à cette innovation. Elle fait observer toutefois qu'il existe une différence sensible entre la situation des marins du commerce et celle des marins qui appartiennent à nos armées de terre et de mer. Ces derniers font partie de formations organisées et hiérarchisées, où toute proposition de récompense est automatiquemnt soumise à des contrôles successifs qui préviennent les erreurs et les abus. Il n'en est pas de même dans la marine marchande. Là le personnel n'est pas militarisé; il ne constitue pas des groupes stables où chaque homme est encadré et connu; souvent les officiers connaissent à peine les marins qui composent leur équipage, parce que cet équipage est presque toujours renouvelé à chaque voyage. Aussi la commission exprime-t-elle l'avis que le ministre de la marine, lorsque le décret de 1914 sera appliqué au personnel de la flotte marchande, devra prendre ses dispositions pour que les propositions de récompense dont il sera saisi lui soient présentées dans des conditions telles que le fonctionnement du nouveau système ne donne pas prise à la critique. (Rapport de M. Réveillaud, n° 62.)

Cette réserve s'imposait. M. le ministre de la marine en tiendra compte très certainement. Dans ces conditions, votre commission des finances, à qui la proposition de loi a été renvoyée pour avis, ne voit pas d'objection à ce que le Sénat s'associe au vote de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 102

(Session ord. — Séance du 15 mars 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture et annulation, sur l'exercice 1918, de crédits concernant les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (2).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis a pour objet l'ouverture, au titre de l'exercice 1918, de crédits additionnels aux crédits provisoires alloués pour les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils. Il comporte, en outre, quelques annulations portant sur ces mêmes crédits provisoires. Il ne comprend aucun crédit relatif aux dépenses civiles ordinaires. Ces dépenses, comme on sait, font l'objet d'un projet de budget actuellement en discussion devant la Chambre. Elles cesseront donc, en cours d'exercice, de donner lieu, comme les dépenses mainte-

(1) Voir les nos 4150-4256 et in-8° n° 893 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos Sénat, 487, année 1915, 74, 409, 449, 457, année 1916, et 1124-1592-2873-3296-3560-3712-3829 et in-8° nos 342, 911. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 4183-4311, et in-8° n° 909. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 48-62, Sénat, année 1918, et 4060-4261-4270 et in-8° n° 888. — 11e législ. de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 87 Sénat, année 1918, 4321-4385 et in-8° n° 914. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

nues sous le régime des crédits provisoires, à des demandes trimestrielles non seulement de crédits provisoires, mais aussi de crédits additionnels aux crédits provisoires. Nous espérons que le vote d'un budget aura pour conséquence de réduire notablement l'importance des suppléments de dotation en cours d'exercice en ce qui les concerne.

Le montant des crédits sollicités par le Gouvernement, dans le projet de loi déposé à la Chambre, s'élevait à 143,118,365 fr. Ces crédits correspondaient, comme d'habitude, d'après les déclarations du Gouvernement, soit à des insuffisances constatées sur les crédits provisoires déjà ouverts, soit à des besoins auxquels il lui avait paru indispensable de pourvoir sans retard ou à des mesures sur le principe desquelles le Parlement doit être appelé à se prononcer d'une manière expresse

Les propositions d'annulations, résultant principalement de ventilations de crédits entre les départements de la guerre et des colonies (7,513,450 fr), atteignaient 7,557.830 fr.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a apporté aux crédits demandés les modifications suivantes, se traduisant par une augmentation nette de 306,757 francs :

Augmentations.

Ministère de la guerre :

Chapitre 29	4.390.000
Chapitre 38 *bis*	157.754
Total des augmentations	4.547.754

Réductions.

Ministère de la guerre :

Chapitre 6	21.000
Chapitre 7	683.500
Chapitre 11 *ter*	500.000
Chapitre 31 *ter*	300.000
Chapitre 35	2.340.000
Chapitre 38 *bis*	50.000

Ministère de la marine :

Chapitre 1er	26.784
Chapitre 3	33.880
Chapitre 13	3.000
Chapitre 35	31.000
Chapitre 51	250.000

Ministère du blocus et des régions libérées :

Chapitre 5	1.833
Total des réductions	4.240.997

Elle a, en conséquence, ouvert un ensemble de crédits s'élevant à 143,425,122 fr., en laissant fixé à 7,557,830 fr. le montant des annulations.

L'augmentation nette des crédits résultant du projet de loi qui vous a été transmis s'élève, en conséquence, à 135,867,292 fr.

Dans ce total, la part des services militaires est de 132,401,213 fr., dont 71,672,624 fr. pour le ministère de la guerre (déduction faite d'un report de crédit de 7,513,450 fr. effectué du budget des colonies pour les dépenses du recrutement indigène dans l'Afrique du Nord); 3,403,589 fr. pour le ministère de la marine; 57,312,000 fr. pour le ministère des colonies et 13,000 fr. seulement pour le ministère de l'armement.

Les principaux crédits afférents au ministère de la guerre concernent la modification des livrets individuels et matricules (3,534,940 fr.); l'exécution de travaux de fortification sur le front (30,000,000 fr.); le transport et l'installation des nouveaux contingents indigènes coloniaux à provenir de l'A. O. F. (4,500,000 fr.); l'attribution d'une indemnité de 2 francs aux permissionnaires des troupes de l'intérieur et de l'Algérie-Tunisie (7,450,000 fr.); l'élévation du nombre des rations de vivres des lieutenants et sous-lieutenants (7.650,000 fr.); le relèvement des prix d'achat des animaux de trait nécessaires au ravitaillement de l'armée (4,390,000 fr.); l'assistance aux prisonniers de guerre français et l'organisation d'œuvres militaires diverses (1,657,500 fr.). En outre des relèvements de crédits s'élevant à 11,300,000 fr., en nombre rond, viennent de la revision des évaluations primitives de dépenses. La plus grande partie de cette somme est applicable au payement des gratifications de réforme (7,450,000 fr.) et aux dépenses de la prime fixe d'alimentation des troupes d'Orient (2,226,600 fr.).

Près de la moitié des crédits dont l'ouverture est proposée au titre de la marine correspond à des travaux ou à des constructions de matériels divers; une somme de 1,500,000 fr. a pour objet de faire face à certains rehaussements de salaires.

Enfin, au ministère des colonies, un crédit de 57 millions est destiné à l'organisation du recrutement des troupes noires dans nos colonies de l'Ouest-Africain.

Les crédits relatifs aux dépenses exceptionnelles des services civils ressortent à 3,466,079 francs. Les plus importants ont trait : à la mission française en Palestine (2,250,000 fr.); à l'augmentation des secours accordés à nos nationaux en Turquie (750,000 fr.); aux services des commissariats à l'agriculture (70.000 fr.) et du ministère du blocus et des régions libérées (267,100 fr.).

D'autre part un crédit additionnel de 17,550 francs est demandé au titre du budget annexe des poudres et salpêtres.

Le projet comporte enfin deux dispositions spéciales : l'une a pour but de replacer dans les attributions du ministère de la guerre le recrutement des tirailleurs et de la main-d'œuvre dans l'Afrique du Nord, qui avait été confié au ministère des colonies par l'article 15 de la loi du 4 août 1917; l'autre a pour objet d'autoriser la création d'emplois au ministère du blocus et des régions libérées.

Votre commission des finances vous propose d'adopter sans changement le projet de loi, sous réserve des observations que nous présentons au cours du présent rapport.

I. — OUVERTURES DE CRÉDITS

Ministère des affaires étrangères.

CHAPITRE D. — Hauts-commissariats de la République.

Crédit demandé par le Gouvernement, 55,200 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 55,200 fr.

Ce supplément de crédit se justifie par l'extension considérable des services du Haut-commissariat aux Etats-Unis.

La nouvelle organisation des achats par la « War Purchasing Commission » a obligé le haut-commissariat à tripler le personnel de la direction des fabrications; la création d'une section des pétroles et d'une organisation pour les cotons a exigé un renforcement de la direction du ravitaillement; l'envoi de 300 instructeurs a nécessité la constitution d'un organe central comprenant plusieurs officiers qu'il a fallu loger; enfin, l'obligation d'être en contact avec les services nouveaux du département d'Etat (Committee of public information, etc.) a entraîné la formation d'une section d'information.

Pour l'installation de ces services, on a dû louer de nouveaux locaux, les aménager et recruter des dactylographes; les fournitures de bureau se sont en même temps proportionnellement accrues.

Les crédits additionnels devenus nécessaires dans ces conditions se décomposent comme suit :

1° Frais de première installation	30.000
2° Augmentation de 8,400 fr. par mois des frais de matériel, soit pour trois mois	25.200
Total	55.200

CHAPITRE D *bis*. — Mission française en Palestine.

Crédit demandé par le Gouvernement, 2 millions 250,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 2,250,000 fr.

Le Gouvernement fait connaître à l'appui de cette demande de crédits qu'au début de l'année 1917, les nécessités de notre politique ont obligé à l'envoi en Palestine d'un commissaire de la République en vue de poursuivre, dans ces régions, la réalisation du programme de pénétration politique, diplomatique et administrative établi d'un commun accord avec le gouvernement britannique.

Le moment lui paraît venu de couvrir ces dépenses par des dotations budgétaires normales. Les dépenses des deux missions anglaise et française ayant été évaluées à 750,000 fr. par mois pour chacune des deux puissances, il sollicite en conséquence l'ouverture, au titre du chapitre nouveau ci dessus, d'un crédit de 2,250,000 fr. pour les dépenses de notre commissariat pendant le premier trimestre de 1918.

Les crédits afférents aux dépenses effectuées au titre de l'exercice 1917 feront l'objet d'une demande ultérieure.

CHAPITRE E. — Dépenses exceptionnelles des résidences occasionnées par les nécessités de la guerre.

Crédit demandé par le Gouvernement, 750,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 750,000 fr.

Cette demande a pour objet de doubler, au cours du premier trimestre, le crédit mensuel de 250,000 fr. mis à la disposition de M. le ministre des Pays-Bas à Constantinople, chargé des intérêts français. Par suite, en effet, de l'augmentation considérable du coût de la vie et de l'accroissement progressif du nombre de personnes à secourir, ce crédit est devenu tout à fait insuffisant pour apporter une aide efficace à ceux de nos nationaux qui sont actuellement déportés à l'intérieur de l'empire ottoman et se trouvent dans un état complet de dénuement.

Ministère de l'intérieur.

CHAPITRE B. — Frais de fonctionnement des commissions prévues par l'article 15 de la loi du 26 décembre 1914, par l'article 3 de la loi du 30 mai 1916 et par le décret du 27 septembre 1917. (Personnel,)

Crédit demandé par le Gouvernement, 7,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par la commission des finances, 7,500 fr.

Il s'agit du rétablissement d'un crédit supprimé par la commission du budget sur les crédits provisoires demandés pour le 1er trimestre de 1918. Ce crédit est indispensable pour faire face au relèvement de la rémunération des auxiliaires temporaires, accordé à partir du 1er octobre 1917 par la loi du 31 décembre dernier.

Ministère de la guerre.

1re SECTION. — *Troupes métropolitaines et coloniales.*

Intérieur.

CHAPITRE 3 *bis*. — Imprimés.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3 millions 535,440 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 3,535,440 fr.

Cette demande de crédits s'applique, pour sa presque totalité, soit 3,534,940 fr., à la dépense qu'entraînerait la modification des livrets individuels et matricules. En vue de garantir leur authenticité, on y insérerait la photographie de profil accompagné des empreintes des deux index. On changerait en outre le format du livret et on y porterait certains renseignements permettant de se rendre compte à tout moment de la situation militaire du détenteur avec le maximum de garanties.

Le département de la guerre munirait du livret nouveau modèle les hommes des jeunes classes à incorporer dans l'avenir en commençant par la classe 1919, mais compléterait seulement par un fascicule d'identité les livrets des hommes actuellement en service et délivrerait également un fascicule de même nature à tous les hommes des classes mobilisables non pourvus de livrets (exemptés et réformés munis d'un certificat de position militaire).

Le surplus du crédit sollicité, soit 500 fr., se justifie par les motifs suivants :

La réglementation relative aux carnets de pécule accorde à leurs titulaires la faculté de les confier en dépôt aux commandants d'unité, lesquels en donnent récépissé et les conservent avec la comptabilité de l'unité. Cette disposition a pour but d'éviter aux hommes les risques de perte par faute personnelle; ces risques se trouvent ainsi limités à ceux résultant des circonstances de guerre. Dès lors, en cas de perte des carnets confiés en dépôt à l'auto-

rité militaire, la responsabilité des titulaires ne pouvant être mise en cause, il y a lieu de pourvoir au remplacement de ces carnets aux frais de l'Etat. Ce remplacement entraînera des dépenses de confection de nouveaux carnets et de timbres de pécule qui peuvent être évaluées à 500 fr. par trimestre.

CHAPITRE 5. — Ecoles militaires (personnel).

Crédit demandé par le Gouvernement, 21,870 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 21,870 fr.

Ce crédit est demandé pour permettre de porter de 1 fr. 49 à 1 fr. 94 la prime d'alimentation des élèves du Prytanée militaire, en raison de l'augmentation continue des prix des denrées et de l'insuffisance de la prime actuelle pour faire face à ce renchérissement.

CHAPITRE 6. — Ecoles militaires (matériel).

Crédit demandé par le Gouvernement, 78,250 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 57,250 fr.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné à couvrir les dépenses suivantes se rattachant à la préparation des jeune gens au service militaire :

1° Délivrance gratuite d'un titre de diplôme présentant un caractère artistique aux titulaires du certificat de préparation au service militaire, du diplôme de moniteur et des brevets de spécialités..... 50.000

2° Délivrance d'un insigne au collet attribué aux titulaires des deux premiers diplômes..... 21.000

3° Registres à souche destinés à l'inscription des résultats des épreuves subies pour l'obtention des trois diplomes..... 7.250

78.250

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, n'a accordé qu'un crédit de 57,250 fr. : elle n'a pas pensé, en effet, qu'il était indispensable de délivrer un insigne de collet aux titulaires des deux premiers diplômes.

Votre commission des finances vous propose de ratifier cette décision, contre laquelle le Gouvernement n'a élevé aucune protestation.

CHAPITRE 7. — Solde de l'armée.

Crédit demandé par le Gouvernement, 693,280 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 9,780 fr.

Le crédit demandé par le Gouvernement s'appliquait à quatre objets différents, savoir :

1° Pour 31,500 fr., à l'augmentation des cadres d'officiers de l'artillerie coloniale par suite de l'accroissement des effectifs des militaires indigènes coloniaux versés dans l'artillerie ;

2° Pour 31,000 fr., à la création d'un emploi de sous-officier maréchal ferrant par division d'infanterie ;

3° Pour 621,000 fr., à l'allocation d'une indemnité de fonctions aux sous-aides majors et aux médecins auxiliaires, en raison des obligations qui leur incombent du fait de la nécessité de vivre en commun avec les officiers, alors qu'ils ne perçoivent que la solde d'adjudant-chef ou d'adjudant ;

4° Pour 9,780 fr. enfin, à la nomination de brigadiers et sous-officiers dans la gendarmerie en sus des effectifs réglementaires.

La commission du budget a réservé les trois premières parties de la demande en vue d'un examen plus approfondi. Elle a, par contre, proposé à la Chambre d'accorder le crédit de 9,780 fr. relatif à la gendarmerie.

Ce crédit est destiné à permettre de procéder, parmi les gendarmes du cadre actif, à la nomination de 264 gradés (18 adjudants, 36 maréchaux des logis chefs, 70 maréchaux des logis, 140 brigadiers) en sus des effectifs réglementaires actuels, ce surnombre n'étant que temporaire et devant disparaître à la démobilisation par suite du départ à ce moment de nombreux gradés comptant 25 ans de services. Il existe en effet 264 brigades de gendarmerie à l'intérieur qui se trouvent actuellement dépourvues de gradés chefs de poste, par suite du départ aux armées des titulaires, et il est nécessaire de remédier à cette situation qui présente des inconvénients très sérieux pour le bon fonctionnement du service.

Le supplément annuel de dépense qui résultera de cette mesure est de 117.200 fr., dont 9.780 fr. pour le dernier mois du premier trimestre de 1918.

La Chambre a ratifié la proposition de sa commission du budget et voté, au titre du présent chapitre, le crédit de 9,780 fr.

Votre commission des finances vous demande d'adopter également ce crédit, sous la réserve formelle qu'après la guerre les effectifs de la gendarmerie devront être ramenés aux effectifs réglementaires actuels.

CHAPITRE 11. — Frais de déplacements.

Crédit demandé par le Gouvernement, 50,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 50,000 fr.

Dans l'état actuel de la réglementation relative aux frais de déplacements, les veuves et orphelins mineurs des militaires de l'armée active, de la réserve et de l'armée territoriale décédés au cours de la guerre ont droit aux indemnités de changement de résidence lorsque, à la suite de la mort du chef de famille, elles se retirent dans une autre localité que celle où elles résidaient au moment du décès. Mais cette mesure n'est applicable qu'aux familles des militaires résidant en France, en Algérie-Tunisie et au Maroc.

Le Gouvernement propose d'étendre cet avantage sous certaines restrictions portant sur les quantités de bagages à transporter, aux familles des militaires qui sont venus de l'étranger ou des colonies pour servir en France et qui sont décédés au cours des hostilités, lorsque, restées dans la résidence primitive de leur chef, elles désirent rentrer en France. Cette mesure bienveillante serait analogue à celle dont bénéficient déjà les familles des militaires et fonctionnaires civils décédés en activité de service aux colonies : ces familles peuvent être rapatriées, sous certaines conditions, aux frais de l'Etat.

La dépense à prévoir du fait de l'extension proposée est évaluée à 200,000 fr. par an, pendant un an ou deux ans. Le crédit additionnel demandé, et que votre commission des finances vous propose d'accorder, correspond à l'application de la mesure pendant le premier trimestre de 1918.

CHAPITRE 11 *bis*. — Frais généraux de recrutement et d'emploi de la main-d'œuvre coloniale et étrangère.

Crédit demandé par le gouvernement, 7,450,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 7,450,000 fr.

On sait qu'un décret du 23 mars 1917 a chargé le ministère des colonies d'étendre sur l'Afrique du Nord les attributions qu'il exerçait déjà dans les colonies françaises pour le recrutement des troupes et des travailleurs indigènes.

Cette situation a été consacrée par l'article 15 de la loi de crédits additionnels du 4 août 1917.

L'expérience ayant montré les inconvénients de cette mesure, inconvénients que nous avions d'ailleurs prévus et signalés dans notre rapport n° 307, en date du 2 août 1917, le Gouvernement a décidé, par décret du 30 novembre 1917, de revenir à l'état de choses antérieur au 1er juillet 1917, c'est-à-dire de replacer dans les attributions du département de la guerre le recrutement des troupes et des travailleurs indigènes dans l'Afrique du Nord. En vue de permettre la mise en application de ce nouveau régime à partir du 1er janvier 1918, il y a lieu :

1° De modifier l'article 15 de la loi du 4 août 1917; une disposition spéciale est insérée à cet effet dans le présent projet de loi;

2° De transférer au budget de la guerre les crédits qui ont été ouverts au titre des dépenses militaires du département des colonies, pour faire face aux frais de recrutement des troupes et des travailleurs indigènes dans l'Afrique du Nord pendant le 1er trimestre de 1918, et qui s'élèvent à 63,450 fr. pour les troupes : chapitre I (recrutement militaire dans l'Afrique du Nord) et 7,450,000 fr. pour les travailleurs ; chapitre J (recrutement de la main-d'œuvre industrielle et agricole dans les colonies et pays de protectorat français).

La demande de crédit additionnel de 7 millions 450,000 fr., présentée au titre du chapitre 11 *bis* du budget de la guerre, correspond au report de la seconde des sommes ci-dessus; elle s'applique aux frais de recrutement de 28,000 travailleurs indigènes. Une annulation de même importance est proposée au titre du chapitre J du budget des dépenses militaires des colonies.

Quant à la somme de 63,450 fr., concernant le recrutement des troupes indigènes, elle fait l'objet de demandes de crédits présentées au titre des chapitres 55, 56 et 58 du budget de la guerre, en même temps que d'une annulation corrélative sur le chapitre I du budget militaire des colonies.

CHAPITRE 11 *ter*. — Transports.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1 million.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 500,000 fr.

La demande de crédit présentée au titre de ce chapitre qui, de 1 million dans le projet de loi déposé à la Chambre, a été postérieurement ramenée par le Gouvernement à 500,000 fr., s'applique aux dépenses non prévues dans les crédits provisoires du premier trimestre de 1918, qui résulteront du transport en France, pendant cette période, d'une partie des contingents indigènes coloniaux à provenir du nouveau recrutement opéré en Afrique occidentale française.

CHAPITRE 13. — Frais de la justice militaire.

Crédit demandé par le Gouvernement, 206,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 206,500 fr.

Ce crédit a pour objet de porter la dotation du premier trimestre au quart de la dépense de 1917.

Il est nécessaire à raison de l'augmentation du nombre des affaires soumises au jugement des tribunaux militaires.

CHAPITRE 14. — Service pénitentiaire.

Crédit demandé par le Gouvernement, 343,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 343,500 fr.

Comme en ce qui concerne le chapitre précédent, ce crédit est destiné à porter la dotation du premier timestre au quart de la dépense de 1917. Cette augmentation est rendue nécessaire par l'accroissement de l'effectif des détenus et le renchérissement des denrées et objets nécessaires à leur entretien.

CHAPITRE 24. — Matériel du génie.

Crédit demandé par le Gouvernement, 30 millions de francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 30 millions de francs.

Ce crédit est destiné à couvrir les dépenses résultant de l'exécution de travaux de fortification du front.

CHAPITRE 26. — Camps provisoires pour indigènes coloniaux.

Crédit demandé par le Gouvernement, 4 millions de francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 4 millions de francs.

Il s'agit de la création de nouveaux camps pour loger les contingents indigènes recrutés dans l'Afrique occidentale française. La dépense totale, non compris la construction éventuelle d'hôpitaux spéciaux, est évaluée à à 14 millions. Le crédit additionnel de 4 millions demandé correspond à la partie de ces dépenses qui paraît devoir incomber au premier trimestre. Nous appelons toute l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'isoler les camps destinés au casernement des indigènes coloniaux.

CHAPITRE 29. — Remonte.

Crédit demandé par le Gouvernement dans le projet de loi n° 4321, néant.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 4,390,000 fr.

Ce crédit a été accordé par la Chambre sur une demande du Gouvernement, postérieure au dépôt du pro et de loi. Il est destiné à couvrir la dépense résultant du relèvement des prix d'achat des animaux nécessaires au ravitaillement de l'armée. La dota ion déjà allouée au titre du présent chapitre pour le premier trimestre a été calculée, en effet, d'après les prix moyens d'achat admis antérieurement, savoir :

Chevaux de selle	1.520 fr.
Chevaux de trait léger	1.350
Chevaux de gros trait	1.600
Mulets de bat	1.150

Or, d'après un examen récent fait de concert avec le ministère de l'agricu ture, il a été reconnu n cessaire, en raison de la hausse continue des prix des fourrages, qui a pour e et d'augmenter le prix de rev ent des animaux, et a n de faciliter les achats par des majorations nombreuses, de majorer de 30 p. 1 0 les prix actuellement prévus pour ces achats. Même après cette majoration, les prix moyens n'atteindront pas d'ailleurs ceux que l'on aurait à subir, en raison de l'élévation considérable du fret, si l'impossibilité de se procurer sur le territoire national les animaux nécessaires pour le ravitaillement des armées obligeait à faire de nouveau appel aux ressources de l'étranger.

CHAPITRE 31. — Alimentation de la troupe.

Crédit demandé par le Gouvernement, 15 millions 876,600 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 15,876,600 fr.

Cette demande de crédit a un triple objet :

I. — Le Gouvernement propose d'étendre aux militaires à solde journalière des troupes de l'intérieur et de l'Algérie-Tunisie, pendant les permissions périod ques prévues par la réglementation en vigueur, le ré ime d'allocations dont bénéficient les permisssionnaires de même catégorie des armées et des troupes d'occupation du Maroc et qui comporte la solde de présence et une indemnité représentative de 2 fr. par jour pendant tou e la durée de la permission (y compris les journées de voyage). L attribution de la solde de présence ne nécessite aucune augmentation d s crédits ouverts aux chapitres de solde, ceux-ci n'étant frappés d'aucune déduction pour absences. Mais, pour l'allocation de l'indemnité journalière, il est nécessaire d ouvrir aux chapitres de l'alimentation, dont les prévisions sont établies en tenant compte des absences pour diverses causes et notamment pour permissions, un supplement de crédit de 7,450,000 fr., dont 6 millions de francs pour le chapitre 31 (interieur) et 1 million 450,000 fr. pour le chapitre 69 (Algerie-Tunisie).

II. — Le Gouvernement propose, en outre, de traiter sur le même pied tous les officiers subalternes aux armées au point de vue du droit aux rations de vivres de campagne. Les sous-lieutenants et lieutenants qui n'ont droit actuellement qu'à une ration et demie de vivres en recevraient deux, comme les capitaines. Le supplément de dépense qui en résulterait pour le premier trimestre serait de 7,650,000 fr.

III. — Un supplémet de 2,226,600 fr. pour le premier trimestre est nécessaire pour couvrir la dépense résultant de l'application à l'armée d'Orient du relèvement de la prime fixe d'alimentation aux armées autorisé par le Parlement à partir du 1er octobre pour tenir compte de la hausse du prix des denrées.

Au total, le crédit additonnel demandé au titre du présent chapitre, adopté par la Chambre et que votre commission des finances vous propose de voter, s'élève à (6,000,000 + 7,650,000 + 2,226,600) 15 millions 876,600 fr.

CHAPITRE 31 *ter*. — Chauffage et éclairage.

Crédit demandé par le Gouvernement, 300,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé était destiné à permettre d'allouer aux sous-lieutenants et lieutenants aux armées, qui ne reçoivent actuellement que trois rations, quatre rations comme aux capitaines.

La Chambre l'a rejeté, sur la proposition de sa commission du budget, la mesure n'ayant pas paru justifiée. Votre commission des finances, partageant cet avis, vous demande de ratifier la décision de l'autre Assemblée.

CHAPITRE 35. — Etablissements du service de santé (Personnel.)

Crédit demandé par le Gouvernement, 2 millions 340.0 0 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné au remplacement, par du personnel civil, dans les établissements du service de santé, de 8,000 militaires des sections d'infirmiers remis à la disposition du commandement.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a rejeté ce crédit comme inutile.

Le personnel civil recruté par le service de santé pour remplacer, depuis deux ans, les militaires rendus au commandement est en effet excessif et le service de santé possède des disponibilités largement suffisantes pour pouvoir remettre encore la disposition du commandement 8,000 hommes, sans avoir à recruter un nouveau contingent de personnel civil.

Votre commission des finances, qui a souvent attiré l'attention du Gouvernement sur la surabondance du personnel employé par les services du département de la guerre ne peut que donner sa pleine approbation à la décision de la Chambre.

CHAPITRE 37 *ter*. — Gratifications de réforme.

Crédit demandé par le Gouvernement 7,450,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 7,450,000 fr.

Ce supplément de crédit est rendu nécessaire par la faible importance des radiations prononcées au cours de la visite biannuelle des titulaires de gratifications renouvelables.

CHAPITRE 38 *bis*. — Assistance aux prisonniers de guerre français et œuvres militaires diverses.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1,549,750 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,657,504 fr.

Le crédit de 1,549,750 fr. demandé par le Gouvernement dans le projet de loi déposé à la Chambre se décomposait comme suit :

837,500 fr., pour permettre la fourniture gratuite aux œuvres d'assistance aux prisonniers de guerre de 75,000 collections d'uniformes, après remise en état, et de 100,000 paires de chaussons, en vue de leur envoi aux prisonniers français en Allemagne ;

100,000 fr., pour l'allocation d'une subvention à l'agence internationale des prisonniers de guerre, en raison de l'importance des services qu'elle rend et des lourdes charges qu'elle supporte ;

500,000 fr., pour la création et l'aménagement de 1,300 foyers du soldat (salles de réunion et cantines) dans les cantonnements de repos des armées ;

50,000 fr., pour l'achat d'ouvrages, opuscules, affiches et autres moyens d'information destinés aux troupes et établissements militaires de l'intérieur. La dépense prévue pour l'année entière est évaluée à 200,000 fr. ;

28,000 fr., pour permettre de renouveler les subventions allouées antérieurement à diverses sociétés en raison des services rendus à l'armée, savoir : « la Serviette du soldat », qui envoie des serviettes aux unités du front, et la « société nationale des conférences populaires », qui a organisé 900 conférences durant la période 1916-1917 ;

34,250 fr., pour les frais d'installation et de fonctionnement du service « France-Amérique », chargé de la réception, du transport et de la distribution des dons venant d'Amérique.

Postérieurement au dépôt du projet de loi, le Gouvernement a encore demandé un crédit de 157,754 fr. correspondant au reliquat non employé en 1917 du crédit de 200,000 fr. concernant la distribution de menus objets aux troupes, ce reliquat devant être annulé sur l'exercice 1917.

L'ensemble du crédit additionnel sollicité sur le chapitre 38 *bis* atteignait ainsi (1,549,750 fr. + 157,754 fr.) 1,707,504 fr.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a accordé les divers crédits sollicités, sauf celui de 50,000 fr., relatif à l'achat, pour les troupes, d'ouvra es, opuscules, affiches et autres moyens d'information, qu'elle a réservé pour supplément d'examen.

Sans observation.

CHAPITRE 38 *quater*. — Informations à l'étranger.

Crédit demandé par le Gouvernement, 40,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 40,000 fr.

Ce crédit a pour objet de faire face aux dépenses suivantes

1° Affichage dans les camps de prisonniers, conformément aux prescriptions d'une convention conclue récemment à Berne, des accords relatifs au régime conventionnel des prisonniers de guerre et impression de la brochure destinée à faire connaître aux familles des prisonniers le régime officiel de ces derniers ;

2° Organisation d'une propagande pour réfuter les allégations allemandes au sujet du traitement dont les prisonniers allemands seraient l'objet et pour faire apparaître sous son véritable jour, aux yeux des neutres, la différence des regimes appliqués dans les deux pays.

CHAPITRE 39 *bis*. — Administration des territoires occupés.

Crédit demandé par le Gouvernement, 850,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 850,000 fr.

Ce crédit est demandé pour assurer le fonctionnement du service spécial des études sur l'Alsace-Lorraine et lui permettre de remplir sa mission.

CHAPITRE 40. — Médaille militaire. — Croix de guerre. — Frais de décorations décernées aux militaires des armées alliées. Insigne spécial pour les blessés de la guerre et les militaires retraités, mis hors cadres ou réformés pour maladies contractées ou aggravées au service

Crédit demandé par le Gouvernement, 1 million.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1 million

Ce crédit est destiné à rembourser à tous les militaires de l'armée de terre, qui ont obtenu la médaille depuis le début de la guerre le montant de la retenue égale à la valeur de l'insigne qu'ils ont subie sur les premiers arrérages du traitement attaché à la décoration, conformément au décret du 9 novembre 1852, et à assurer la remise gratuite de cette médaille à ceux qui l'obtiendront au cours du premier trimestre de 1918. Pour tenir compte de cette nouvelle dépense, on a ajouté au libellé du chapitre les mots « médaille militaire ».

Algérie et Tunisie.

CHAPITRE 55. — Frais de déplacements.

Crédit demandé par le gouvernement, 7,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 7,000 fr.

CHAPITRE 56 — Service du recrutement.

Crédit demandé par le Gouvernement, 6 450 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 6.450 fr.

CHAPITRE 58. — Justice militaire.

Crédit demandé par le Gouvernement, 50,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 50,000 fr.

Ces ouvertures de crédits sont la conséquence de la réattribution au département de la guerre des opérations relatives au recrutement des troupes indigènes en Algérie-Tunisie (voir les explications fournies sous le chapitre 11 *bis*).

Ces crédits s'appliquent aux dépenses suivantes : frais de déplacements des commissions de tirage au sort des indigènes (chap. 55); frais de bureau de la mission chargée du recrutement, frais de bureau des préfets d'Algérie (chap. 56); primes de capture des déserteurs, insoumis, etc. (chap. 58).

Une annulation de 63,450 fr. est proposée corrélativement sur le budget militaire des colonies, au titre du chapitre 1er de ce département.

CHAPITRE 57. — Allocations aux militaires soutiens de famille.

Crédit demandé par le Gouvernement, 134,700 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 134,700 fr.

Ce crédit est destiné à combler l'insuffisance des prévisions relatives au payement des indemnités allouées aux familles des diverses catégories d'indigènes tunisiens mobilisés.

CHAPITRE 69. — Ordinaires de la troupe.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1 million 450,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,450,000 fr.

Ce crédit est destiné à faire face au supplément de dépense à provenir de l'extension aux militaires à solde journalière des troupes d'Algérie-Tunisie, pendant leurs permissions périodiques, de l'indemnité journalière de 2 fr. déjà allouée aux permissionnaires des armées et des troupes d'occupation du Maroc et prévue au chapitre 31 pour les permissionnaires des troupes de l'intérieur.

2e SECTION. — *Occupation militaire du Maroc.*

CHAPITRE 94. — Solde de la cavalerie.

Crédit demandé par le Gouvernement, 99,480 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 99,480 fr.

Ce crédit est destiné à permettre de relever la solde des indigènes marocains (caïds et troupes) des mahallas de Taroudant et de Tiznit, organisées depuis 1915 pour assurer l'occupation du Sous et couvrir la région de Marrakech. La solde qui leur est allouée actuellement (4 fr. pour les caïds et 80 centimes pour les askri) et qui est exclusive de toute autre allocation en deniers ou en nature, est devenue insuffisante pour permettre à ces auxiliaires indigènes d'assurer leur subsistance.

Ministère de l'armement et des fabrications de guerre.

CHAPITRE 1er. — Traitements du ministre et des sous-secrétaires d'Etat. — Personnel militaire de l'administration centrale.

Crédit demandé par le Gouvernement, 13,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 13,000 fr.

Ce crédit est destiné à assurer au cours du premier trimestre aux officiers subalternes employés à l'administration centrale le bénéfice des suppléments temporaires de solde et des indemnités pour charges de famille accordés par la loi du 31 décembre 1917.

Par suite d'une omission, l'administration n'avait pas compris dans ses prévisions la somme correspondant à l'application de cette amélioration.

Ministère de la marine.

CHAPITRE 1er. — Traitements du ministre, du sous-secrétaire d'Etat et du personnel de l'administration centrale.

Crédit demandé par le Gouvernement, 32,927 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finance, 6,143 fr.

Le crédit de 32,927 fr., demandé par le Gouvernement, se décomposait comme suit :

I. — Renforcement de personnels, en raison des charges de plus en plus lourdes des services à Paris.

1° Service technique et industriel de l'aéronautique :

Un ingénieur principal du génie maritime	9.767
Un officier principal des directions de travaux, en remplacement d'un agent technique	3.238
2° Inspection générale du génie maritime :	
Un ouvrier	3.460
3° Section technique des constructions navales :	
Un officier mécanicien de 1re classe.	6.774
4° Divers services :	
36 officiers mariniers, quartiers-maîtres et marins	82.265
8 auxiliaires temporaires	14.640
Total pour une année	120.144

soit, pour un trimestre, 30,036 fr.

II. — Relèvement des salaires des auxiliaires temporaires du ministère, dans les conditions fixées pour les personnels des diverses administrations centrales.

La dépense pour une année entière est de 8,084 fr., soit pour un trimestre 2,021 fr.

III. — Rattachement à la direction centrale de l'artillerie de deux officiers des directions de travaux (voir les explications fournies sous le chap. 28).

Dépense pour un mois : 870 fr.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, n'a accordé, en ce qui concerne les renforcements de services, que les crédits sollicités pour le service technique et industriel de l'aéronautique, les autres renforcements ne lui ayant pas paru indispensables. Elle a par ailleurs approuvé les autres mesures. Elle a dans ces conditions voté au titre du présent chapitre un crédit de 6,143 fr.

C'est ce chiffre également que votre commission des finances vous demande d'adopter.

CHAPITRE 2. — Personnels divers en service à Paris.

Crédit demandé par le Gouvernement, 13,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 13,000 fr.

Il s'agit d'une rectification d'erreur matérielle dans le calcul de la dotation nécessaire à l'école du génie maritime.

CHAPITRE 3. — Matériel de l'administration centrale.

Crédit demandé par le Gouvernement, 56,650 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 22,770 fr.

Le crédit demandé par le Gouvernement s'appliquait aux dépenses ci-après :

Achat de machines à écrire	2.850
Majoration du prix de certaines catégories de papier par rapport aux derniers achats	10.570
Mobilier nécessaire à divers services, notamment à l'annexe de l'avenue de Suffren	13.490
Installation d'un service de la guerre sous-marine dans le bâtiment du Jeu-de-Paume	2.900
Installation du sous-secrétaire d'Etat et du personnel de son cabinet dans les salons du ministère	6.790
Installation d'armoires et de casiers pour le secrétariat et les archives de la direction centrale de l'artillerie dans l'ancienne bibliothèque	13.600
Installation de 12 nouvelles lignes principales et extension du réseau téléphonique	6.450
Total	56.650

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a approuvé ces diverses dépenses, sauf celles qui concernaient :

Le mobilier nécessaire à divers services, notamment à l'annexe de l'avenue de Suffren	13.490
L'installation du sous-secrétaire d'Etat et du personnel de son cabinet dans les salons du ministère	6.790
L'installation d'armoires et de casiers pour le secrétariat et les archives de la direction centrale de l'artillerie dans l'ancienne bibliothèque	13.600
Total	33.880

Elle a voté, en conséquence, au titre du présent chapitre, un crédit de 22,770 fr. C'est ce chiffre, également, que votre commission des finances vous propose d'adopter.

CHAPITRE 10. — Equipages de la flotte.

Crédit demandé par le Gouvernement, 4,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 4,500 fr.

Ce crédit est destiné à accorder des avantages particuliers aux observateurs des grands hydravions pouvant étendre considérablement au large leur zone d'opération.

Il est nécessaire, en effet, d'attirer dans cet emploi un personnel d'élite.

Ces avantages, attachés à la possession d'un certificat spécial, comprendraient, outre l'attribution de points supplémentaires au moment de la délivrance de ce titre, une majoration de supplément de fonction de 20 centimes, 50 centimes et 70 centimes suivant le grade.

La dépense annuelle serait de 18,000 fr., soit 4,500 fr. pour le premier trimestre de 1918.

CHAPITRE 13. — Personnels divers d'instruction.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé devait permettre d'allouer aux professeurs civils de l'école navale, en attendant qu'il soit procédé à la revision de leurs traitements, des suppléments de fonction pour compenser l'infériorité de leur situation par rapport à celle des professeurs de l'université de Paris.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a rejeté ce crédit, qui lui a paru s'appliquer à une mesure de faveur ne répondant à aucune vue d'ensemble.

Sans observation.

CHAPITRE 14. — Personnel du service de l'intendance maritime.

Crédit demandé par le Gouvernement, 387 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 387 fr.

Ce crédit, de même que d'autres crédits sollicités au titre des chapitres 20, 23, 28 et 33, est demandé en vue de mettre le personnel technique d'exécution sur le même pied que le personnel civil d'administration en ce qui concerne les pourcentages d'effectifs par classe. Cette mesure, qui coûtera environ 435,000 fr., serait réalisée en quatre annuités de 108,750 fr. chacune.

Pour le premier trimestre de 1918, le crédit à accorder est de 26,409 fr.

Il se répartit de la manière suivante :

Personnel du service de l'intendance maritime. (Chap. 14.)	387
Personnel du service de santé. (Chap. 20.)	153
Personnel du service des constructions navales. (Chap. 23.)	19.422
Personnel du service de l'artillerie. (Chap. 28)	4.539
Personnel du service des travaux hydrauliques. (Chap. 33.)	1.908
Total égal	26.409

CHAPITRE 15. — Service des subsistances, de l'habillement et du casernement. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 20,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 20.000 fr.

Ce crédit est demandé pour faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 16. — Service des subsistances. Matières et indemnités représentatives.

Crédit demandé par le Gouvernement, 53,125 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 53,125 fr.

Par analogie avec la mesure prise le 25 octo-

bre 1917 par le département de la guerre en faveur des militaires du front qui bénéficient d'une permission réglementaire, le Gouvernement propose d'allouer une indemnité journalière de vivres de 2 fr. aux quartiers-maîtres et marins permissionnaires en service :

A bord des bâtiments de l'Etat, à l'exception de ceux qui stationnent dans une rade ou un port.

A bord des bâtiments de commerce (lorsque ces marins ne reçoivent pas la solde commerciale).

Au front de mer de Nieuport;

Dans les divers services à terre des divisions navales d'Orient ou de Syrie ;

Dans certains secteurs de la zone des armées du Nord : Boulogne, Calais, Dunkerque.

A l'aéronautique (personnel naviguant).

Les permissionnaires étant compris en fait dans les effectifs des rationnaires, il n'y a lieu d'ailleurs à augmentation de crédit que pour la différence entre l'indemnité de 2 fr. et la valeur actuelle de la ration, soit 1 fr. 90

En tablant sur 25 jours (moyenne de la durée des permissions), et sur 35.000 permissionnaires, la dépense serait de 212,500 fr. pour une année.

Le crédit sollicité au titre du présent chapitre, égal au quart de cette somme, correspond à la dépense du premier trimestre.

CHAPITRE 18. — Service des approvisionnements de la flotte. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 12,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 12,500 fr.

Ce crédit est demandé pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 20. — Personnel du service de santé.

Crédit demandé par le Gouvernement, 153 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 153 fr.

Ce crédit est destiné à assurer la péréquation d'effectifs par classe entre les agents techniques et le personnel administratif (se reporter aux explications fournies sous le chapitre 14).

CHAPITRE 21. — Service des hôpitaux. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 22,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 22,500 fr.

Ce crédit est demandé pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 23. — Personnel du service des constructions navales.

Crédit demandé par le Gouvernement, 28,967 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 28,967 fr.

Ce crédit est destiné à faire face aux dépenses suivantes :

Péréquation d'effectifs par classe entre les agents techniques et le personnel administratif (se reporter aux explications fournies sous le chapitre 14).....	19.422
Réouverture, à dater du 1er février, des écoles techniques de la marine (indemnités et suppléments de traitement des professeurs).....	3.445
Renforcement du personnel dactylographe du service centralisateur des besoins généraux de la marine, installé à Paris en septembre 1917.....	6.100
Total égal.....	28.967

CHAPITRE 24. — Constructions navales. — Service général, y compris les dépenses indivises. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 312,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 312,500 fr.

CHAPITRE 26. — Constructions navales. — Entretien et réparations de la flotte construite et du matériel flottant des mouvements du port. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 300,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 300,000 fr,

Ces crédits sont demandés pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 28. — Personnel du service de l'artillerie.

Crédit demandé par le Gouvernement, 30,314 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 30,314 fr,

Sur le crédit demandé, 4,539 fr. concernent la péréquation des effectifs par classe du personnel civil technique d'exécution et du personnel d'administration (se reporter aux explications fournies sous le chap. 14).

Le surplus, soit 25,775 fr., s'applique au renforcement du personnel technique de l'artillerie navale. En raison de l'urgence qui lui avait été signalée de renforcer ce personnel, le Parlement a déjà accordé, dès 1917, les crédits permettant la création de 10 agents techniques de 3e classe, à répartir entre la direction centrale et les services techniques. On demande aujourd'hui les moyens de réaliser une augmentation de 15 officiers et de 55 agents, mesure dont le coût annuel sera de 266,085 fr.

Les crédits, calculés dans l'hypothèse où ces officiers et agents pourraient être nommés dès le 1er mars 1918, s'élèvent à 27,335 fr. pour le premier trimestre.

Mais sur les 15 officiers demandés, 2 doivent être affectés à la direction centrale de l'artillerie navale et rétribués sur le chapitre 1er, ce qui représente une dépense de..... 870

En outre, les majorations pour enfants des 55 agents techniques, soit..... 690 sont imputables au chapitre 41 *bis* qui dispose de crédits suffisants.

En tenant compte de ces deux diminutions qui s'élèvent ensemble à..... 1.560

Le crédit à ouvrir au chapitre 28 pour la mesure envisagée est ramené à 25,775 fr.

CHAPITRE 29. — Artillerie navale. — Service général, y compris les dépenses indivises. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 292,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 292,500 fr.

CHAPITRE 31. — Artillerie navale. — Réfections. — Améliorations. — Entretien et écoles à feu. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 200,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 200,000 fr.

Ces crédits sont demandés pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 33. — Personnel du service des travaux hydrauliques.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1,908 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,988 fr.

Il s'agit de la péréquation d'effectifs par classe des agents techniques et du personnel administratif (se reporter aux explications fournies sous le chapitre 14).

CHAPITRE 34. — Service des travaux hydrauliques. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 45,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 45,000 fr.

Ce crédit est demandé pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 35. — Ouvrages maritimes, voirie et immeubles administrés par le service des travaux hydrauliques. — Entretien et service général, y compris les dépenses indivises.

Crédit demandé par le Gouvernement, 101,000 francs,

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 70,000 fr.

Le crédit de 70,000 fr. voté par la Chambre s'applique à la construction d'un second chaland pour les dragages annuels du chenal du grand bassin de Saïgon.

La mise en service d'un premier chaland a eu, en effet, pour résultat de diminuer d'environ un tiers les dépenses des dragages en question, et ces dépenses périodiques peuvent encore être réduites sensiblement au moyen d'un second chaland.

Le surplus du crédit sollicité par le Gouvernement a été rejeté par la Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, faute de justifications suffisantes.

Il s'agissait du transfert d'une partie des bureaux de la préfecture maritime de Toulon dans un autre immeuble de l'arsenal.

Sans observation.

CHAPITRE 36. — Services administratifs. Personnel de gestion et d'exécution.

Crédit demandé par le Gouvernement 75,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances 75,000 fr.

Ce crédit est est demandé en vue de relever à 1,700 fr. le taux moyen de la rémunération des commis auxiliaires des services administratifs de la marine, fixée par le décret du 8 janvier 1916 à une moyenne de 1,200 fr. par an et insuffisante pour assurer un bon recrutement.

La dépense annuelle résultant de cette mesure est de 300,000 fr. pour une année entière, soit 75,000 fr. pour le premier trimestre.

CHAPITRE 38 *quater*. — Dépenses diverses à l'extérieur. — Frais de communications téléphoniques. — Dépenses diverses spéciales au temps de guerre.

Crédit demandé par le Gouvernement, 47,822 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 47,822 fr.

Ce crédit est destiné, pour 22,822 fr., à rembourser aux médaillés militaires de la marine décorés depuis le début de la guerre la valeur de l'insigne, qui leur a été retenue sur leurs premiers arrérages (se reporter aux explications fournies sous le chapitre 40 *bis* du budget de la guerre).

Le surplus s'applique au payement de la solde et des accessoires de solde des officiers de marine russes admis à servir dans la marine française.

CHAPITRE 42. — Approvisionnements divers de la flotte. — Constitution des stocks de guerre. — Gros outillage.

Crédit demandé par le Gouvernement, 403,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 403,000 fr.

Le marché passé pour la construction de réservoirs à combustibles liquides n'a pu être complètement exécuté en 1917, exercice au titre duquel des crédits avaient été accordés pour cet objet. Le Gouvernement demande le transfert à l'exercice 1918 des crédits restés disponibles de ce fait sur l'exercice 1917, déduction faite, toutefois, des crédits provisoires sollicités pour le deuxième trimestre pour ces mêmes réservoirs.

CHAPITRE 43. — Constructions navales. — Constructions neuves. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 187,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 187,500 fr.

CHAPITRE 48. — Artillerie navale. — Constructions neuves et stocks de ravitaillement. — Salaires.

Crédit demandé par le Gouvernement, 107,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 107,500 fr.

Ces crédits sont demandés pour permettre de faire face à certains rehaussements de salaires.

CHAPITRE 51. — Ouvrages maritimes. — Immeubles d'intérêt militaire et général. — Travaux neufs et grandes améliorations.

Crédit demandé par le Gouvernement, 276,500 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 26,500 fr.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné à faire face aux dépenses ci-après:

Brest. — Réfection des communications télégraphiques et téléphoniques avec les bâtiments mouillés en rade	26.500

Ces communications, établies au moyen de conducteurs usagés, sont interrompues fréquemment par suite du mauvais état des câbles sous-marins. Il est nécessaire de procéder à une réfection générale.

Bizerte. — Casernement pour marins tonkinois	200.000

Le Gouvernement exposait qu'il n'existe, à Bizerte, aucun bâtiment où l'on puisse loger les marins tonkinois qui viennent d'être attribuées à ce port, d'où la nécessité de construire un casernement à cet effet.

Total égal	276.500

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a accordé le crédit relatif à Brest, disjoignant, par contre, comme n'étant pas suffisamment justifié, le crédit relatif à Bizerte.

Votre commission des finances vous propose de ratifier cette décision, contre laquelle le Gouvernement n'a élevé aucune protestation.

CHAPITRE 53. — Service de santé. — Constructions neuves. — Immeubles. — Stocks de mobilisation.

Crédit demandé par le Gouvernement, 160,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 160,000 fr.

Il s'agit du report de la partie restée inemployée, sur l'exercice 1917, du crédit de 300,000 francs affecté aux travaux de construction du pavillon des bains à l'hôpital maritime de Brest.

Une somme au moins égale tombera en annulation sur 1917.

CHAPITRE 54. — Aéronautique maritime.

Crédit demandé par le Gouvernement, 960,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 960,000 fr.

Ce crédit est demandé pour l'exécution de travaux intéressant la défense nationale.

Ministère du travail et de la prévoyance sociale.

CHAPITRE B. — Main-d'œuvre mobilisée mise à la disposition du ministère du travail. — Main-d'œuvre civile destinée aux usines de guerre. — Service central, dépôts et offices régionaux.

Crédit demandé par le Gouvernement, 56,779 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 56,779 fr.

Lors de l'établissement des prévisions primitives de dépenses pour l'exercice 1918, le ministère du travail ne possédait pour toutes les données lui permettant d'établir le départ entre les dépenses civiles qui lui incomberaient et les dépenses d'ordre militaire qui resteraient à la charge du ministère de la guerre ou du ministère de l'armement.

Les renseignements définitifs sont aujourd'hui réunis.

La dépense pour l'année entière à la charge du présent chapitre est évaluée à 390,000 fr. se répartissant comme suit :

Office régional de Paris (précédemment dénommé service central)	76.000
Fort de Dumont	8.000
Office régional de Lyon	154.000
Office régional de Toulouse	76.000
Office régional de Nantes	76.000
Total	390.000

Il a lieu d'accorder, pour le 1er trimestre de 1918, un crédit additionnel de 56.679 fr. représentant le quart de la différence entre le crédit primitivement prévu pour l'année et le crédit reconnu nécessaire aujourd'hui $\left(\frac{390.000 - 162.832}{4}\right)$.

Ministère des colonies.

CHAPITRE D. — Recrutement de tirailleurs dans l'Ouest Africain.

Crédit demandé par le Gouvernement, 57 millions de francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 57,000,000 fr.

Le Gouvernement a fourni sur cette demande de crédits les explications suivantes dans l'exposé des motifs du projet de loi déposé à la Chambre :

Par plusieurs décrets en date du 14 janvier 1918, le Gouvernement a pris diverses mesures en vue d'assurer le recrutement des troupes noires dans nos colonies de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale françaises.

L'un de ces décrets a prévu les avantages pécuniaires accordés aux engagés volontaires, aux rengagés et aux appelés spéciaux qui sont à ce point de vue traités sur un pied complet d'égalité. Un second les a exemptés de l'impôt personnel et des prestations en nature en étendant les mêmes avantages aux père et mère, femme et enfants du militaire ; en outre, des subventions d'un montant égal à celui des exemptions accordées seront attribuées aux budgets locaux sur les crédits du département des colonies. Un autre décret a prévu le fonctionnement de sanatoria et de dispensaires destinés au traitement gratuit des militaires indigènes malades provenant des armées, les dépenses qu'entraîneront ces établissements devant incomber au budget de l'Etat.

Enfin, un dernier décret a institué une mission à la tête de laquelle est placé un membre du Parlement et qui est envoyée dans l'Ouest-Africain pour éclairer les indigènes sur leurs devoirs envers la France et pour provoquer la collaboration plus intensive à notre action de guerre de toutes les populations africaines. Les frais de cette mission incomberont également au budget du département des colonies.

On propose de grouper toutes ces dépenses dans un même chapitre D, portant le titre : « Recrutement de tirailleurs dans l'Ouest-Africain », qui sera substitué à l'ancien libellé : « Recrutement de tirailleurs en Afrique occidentale française ».

Les prévisions sont établies sur le chiffre de 60,000 tirailleurs dont l'enrôlement paraît possible.

Les principales dépenses se rapportant à la prime d'engagement ou d'appel (200 fr. par homme), à l'entretien de la recrue avant son embarquement (120 fr.), aux frais de transport à l'intérieur (50 fr. en moyenne), à l'allocation annuelle à la famille (180 fr.), à l'armement (160 fr.), à l'habillement (200 fr.); en outre, il convient de prévoir des frais généraux à provenir de la constitution de cadres et de dépôts (3,170,000 fr.), de la remise en état des casernements (camps, couchage) et de la construction de dispensaires, de l'achat de médicaments et d'antiseptiques divers ainsi que du matériel pour les établissements sanitaires (1,250,000 fr.) des subventions à allouer aux budgets locaux par suite des exemptions d'impôts accordées aux tirailleurs et aux membres de leur famille (4,100,000 fr.), des secours aux collectivités indigènes (600,000 fr.) et des dépenses de la mission spéciale (300,000 fr.). Compte tenu de ces frais généraux, le prix de revient d'un tirailleur peut être évalué à un millier de francs en chiffres ronds ; d'où une dépense totale approximative de 60 millions de francs.

Comme les crédits provisoires du premier trimestre de 1918 s'élèvent à 3 millions, on demande un crédit additionnel de 57 millions de francs, qui s'appliquera aux dépenses de l'année entière.

Votre commission des finances a entendu le Gouvernement sur les faits qui ont motivé cette demande de crédit additionnel, importante quant au chiffre, mais plus importante encore quant à l'orientation de notre politique militaire et coloniale. Après avoir formulé quelques observations et insisté sur la prudence que commande l'extension à donner à notre recrutement colonial, elle s'est déclarée unanimement résolue à accorder à M. le président du conseil, ministre de la guerre, sa confiante collaboration. C'est dans cet esprit qu'elle demande au Sénat d'accorder le crédit de 57 millions demandé au titre du chapitre D.

CHAPITRE K. — Personnel de l'intendance des troupes coloniales.

Crédit demandé par le Gouvernement, 18,780 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances. 18,780 fr.

Il s'agit de la réparation d'une erreur dans la répartition des crédits provisoires du premier trimestre de 1918.

Le crédit ci-dessus, destiné à accorder des suppléments temporaires de solde et des indemnités pour charges de famille aux officiers subalternes et aux sous-officiers à solde mensuelle, avait été porté par erreur au chapitre I (Recrutement militaire dans l'Afrique du Nord), au titre duquel une annulation d'égale somme est proposée plus loin.

CHAPITRE L. — Personnel du service hospitalier.

Crédit demandé par le Gouvernement, 35,100 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 35,100 fr.

Pour 23,100 francs il s'agit, comme pour le chapitre précédent, de la réparation d'une erreur matérielle. Une annulation correspondante est proposée plus loin au titre du chapitre J (Recrutement de la main-d'œuvre industrielle et agricole dans les colonies et pays de protectorat français).

Le surplus du crédit demandé, soit 12,000 francs, s'applique à la création aux Antilles, en Indo-chine et dans l'Afrique occidentale française, de centres d'appareillage et de rééducation professionnelle pour les mutilés de la guerre. Le département de la guerre assure la dépense de la fourniture des appareils et du matériel ; le budget des colonies supporte les dépenses du personnel. Le fonctionnement du service exige une augmentation des cadres de 3 médecins-majors de 2e classe ou aides-majors de 1re classe et de 3 infirmiers. La dépense sera de 48,000 fr. par an, soit de 12,000 fr. pour le premier trimestre de 1918.

CHAPITRE A B. — Service de l'artillerie et des constructions militaires (groupe indo-chinois).

Crédit demandé par le Gouvernement, 300,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 300,000 fr.

Ce crédit a pour objet de rembourser au ministère de l'armement et des fabrications de guerre le prix de matériel de guerre (obus, grenades, canons de fusils) destiné aux troupes du groupe indo-chinois et d'en payer les frais de transport par terre.